



UNIVERSIDADE DE LISBOA
FACULDADE DE DIREITO

CONTRIBUIÇÃO PARA UMA APRECIÇÃO JUS-INTERNACIONAL
DA INTEGRAÇÃO REGIONAL AFRICANA

Marcolino José Carlos Moco

Orientador: Prof. Doutor Fernando Manuel Pereira de Loureiro Bastos

Tese especialmente elaborada para a obtenção do grau de Doutor em
Direito, na especialidade de Ciências Jurídico-Políticas

2016



UNIVERSIDADE DE LISBOA
FACULDADE DE DIREITO

CONTRIBUIÇÃO PARA UMA APRECIÇÃO JUS-INTERNACIONAL DA
INTEGRAÇÃO REGIONAL AFRICANA

Marcolino José Carlos Moco

Orientador: Prof. Doutor Fernando Manuel Pereira de Loureiro Bastos

Tese especialmente elaborada para a obtenção do grau de Doutor em Direito, na especialidade de
Ciências Jurídico-Políticas

Júri:

Presidente:

– Doutor José Artur Nunes Duarte Nogueira, Professor Catedrático e Presidente do Conselho Científico da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

Vogais:

- Doutor Wladimir Augusto Correia Brito, Professor Catedrático
Escola de Direito da Universidade do Minho;
- Doutora Patrícia Penélope Mendes Jerónimo Vink, Professora Auxiliar
Escola de Direito da Universidade do Minho;
- Doutor Eduardo Manuel Hintze da Paz Ferreira, Professor Catedrático
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Doutor Vasco Manuel Pascoal Dias Pereira da Silva, Professor Catedrático
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Doutora Maria José Reis Rangel de Mesquita, Professora Associada com Agregação
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Doutor José Alberto de Melo Alexandrino, Professor Associado
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Doutor Fernando Manuel Pereira de Loureiro Bastos, Professor Auxiliar
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

Apoio: Bolsa de estudo da Fundação Calouste Gulbenkian (Serviços de Educação Bolsas)

PLANO DA DISSERTAÇÃO

INTRODUÇÃO

PARTE I

INTEGRAÇÃO REGIONAL: UM FENÓMENO FÁCTICO-JURÍDICO EURO-OCIDENTAL A PROCURA DE POISO EM OUTROS UNIVERSOS DO GLOBO

CAPÍTULO I

EM BUSCA DE UM CONCEITO UNIVERSAL DE DIREITO COMO SUBSTRACTO JUS-INTERNACIONAL DE UM EVENTUAL DIREITO AFRICANO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

- § 1.º Génese e evolução do fenómeno jurídico: Uma história ocidental ou um percurso humano?
- § 2.º Crítica das posições “*cêntricas*” como *incursões euro-ocidentais paternalistas* ou *afro-reactivas primárias*. Os perigos do imobilismo neutral ou “*mesmístico*”
- § 3.º Posição adoptada: Valorização de *posições assertivo-realístico-localistas* na base de uma *doutrina humanístico-jurídica africana de cariz universalista*

CAPÍTULO II

DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E DIREITO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO REGIONAL: OS PARADIGMAS OCIDENTAIS (UE E MERCOSUL)

- § 1.º Conceptualização e contextualização: Em busca de uma teoria económica e política unificada de integração regional
- § 2.º União Europeia: o paradigma de todos os paradigmas de integração regional, no sentido estrito, como facto e como direito
- § 3.º MERCOSUL: Como brilhar no meio de uma constelação de blocos de integração económica?

PARTE II

CONSTRUIR UMA COMUNIDADE ECONÓMICA E POLÍTICA DE ÁFRICA NA BASE DE UM DIREITO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL: SIM OU NÃO?

CAPÍTULO I

AS CONCEPÇÕES DO DIREITO EM ÁFRICA COMO SUBSTRATO DO DIREITO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO AFRICANA

- § 1.º Enquadramento geo-histórico, antropológico-cultural e político-jurídico: Pré-colonialismo, colonialismo e “estabilização” pós-colonial africana
- § 2.º África e pluralismo jurídico: a prevalência formal do Direito positivo do tipo ocidental sobre Direitos tradicionais africanos em função dos objectivos estratégicos do Estado moderno em construção e

interferências perniciosas recíprocas. Lugar para a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos

CAPÍTULO II

O MODELO JUS-INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO REGIONAL AFRICANA E SEUS FUNDAMENTOS HISTÓRICO-ANTROPOLÓGICOS: NATUREZA JURÍDICA E EFICÁCIA TELEOLÓGICA

- § 1.º A evolução da ordem jus-internacional africana: Da OUA para a UA
- § 2.º O múltiplo sistema institucional internacional e de integração africana
- § 3.º Natureza jurídica do Direito africano de integração e sua eficácia no plano teleológico
- § 4.º Em jeito de conclusão: Sobre o problema da aplicabilidade do modelo do “Direito africano de integração regional” e possíveis remédios

PARTE III

ANGOLA NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO AFRICANA E NA “CONSTRUÇÃO” DO RESPECTIVO DIREITO REGIONAL E CONTINENTAL

CAPÍTULO I

DIREITO INTERNO, COM RELEVÂNCIA PARA O DIREITO PÚBLICO (DIREITO CONSTITUCIONAL) COMO PRESSUPOSTO DA INSERÇÃO JUS-INTERNACIONAL E DE INTEGRAÇÃO AFRICANA DO ESTADO ANGOLANO: FUNDAMENTOS, NATUREZA JURÍDICA E EFICÁCIA TELEOLÓGICA

- § 1.º Antecedentes geo-históricos e antropológico-culturais
- § 2.º Ordem constitucional angolana, inserção internacional e integração regional e continental

CAPÍTULO II

OS EFEITOS FORMAIS E MATERIAIS DAS CONCEPÇÕES JURÍDICAS AFRICANAS EM ANGOLA, NO ÂMBITO DA SUA INSERÇÃO JUS-INTERNACIONAL E DE INTEGRAÇÃO REGIONAL E CONTINENTAL

- § 1.º Do formalismo proclamatório à realidade fáctico-jurídica: Os casos “Arco-Íris” e de “expulsão colectiva de cidadãos estrangeiros (africanos)” ou o adiamento *sine die* do pan-africanismo humanista
- § 2.º Angola na SADC e na ECCAS/CEEAC ou como contribuir para o “marcar passo” nos processos de integração regional e continental
- § 3.º Em jeito de conclusão: Natureza jus-idiossincrática e eficácia teleológica do Direito (interno, internacional e de integração) angolano ou o Direito como “carapaça estrutural e regulatória” e protectora de interesses particulares

TESES E CONCLUSÕES

NOTA DE LEITURA

Em determinados casos, não foi fácil lidar com a questão de exprimir certos conceitos em letra maiúscula ou minúscula. Nomeadamente no que diz respeito ao conceito de Direito, esforçámo-nos por exprimi-lo com letra maiúscula, sempre que se tratou de nos referimos à ideia global de Direito ou a disciplinas já consagradas do mesmo, enquanto com o uso da letra minúscula nos reportamos a conteúdos parcelares ou a disciplinas que ainda não ganharam a sua autonomia quer curricular quer doutrinário-dogmática. Confessemos, no entanto, que nem sempre teremos sido consequentes.

Menos complicado terá sido o uso sistemático de maiúscula para Continente, sempre que nos referimos, *tout court*, ao continente africano.

RESUMO

A partir da pretensão inicial, expressa no título e tema, este trabalho acaba por resultar numa reflexão aturada e solitária (como aliás muitos autores o destacam no caso das suas teses de doutoramento) que ultrapassou o mero âmbito da “apreciação jus-internacional da integração regional africana”, para desembocar num levantamento (pelo menos) de pistas sobre o fenómeno e as concepções do Direito, em geral, e particularmente na interacção historicamente inevitável entre os direitos públicos africano e euro-ocidental.

Diferentemente da maioria dos trabalhos académicos sobre a África dita moderna (tanto por africanos como por outras entidades, que não precisam sequer de exhibir qualquer tipo de ostensivo eurocentrismo, já minimamente extirpado do *mainstream* formal hodierno), que partem, geralmente, dos pressupostos teórico-formais euro-ocidentais, transportados, quase sempre de forma acrítica para o Continente, em processos legislativos e noutros aspectos hermenêutico-aplicativos do Direito, nós seguimos uma metodologia que julgamos singular. Singularidade que não reside sequer ou simplesmente na ideia de partirmos de uma pretensa rede de sistemas teórico-formais “genuinamente africanos”, o que, desde logo, conflituaria com a ideia apurada de que essa “África moderna” é uma “invenção” tão recente e prenhe de tensões que mal a deixariam criar tais sistemas com alguma consistência e coerência. Entendemos que a singularidade metodológica deste empreendimento reside, essencialmente, no facto de que tentamos partir da realidade nua e crua da factologia histórica, antropológica e cultural múltipla e diversa dessa África moderna, que resultou da traumática experiência colonial e pós-colonial, sem no entanto deixarmos de relacioná-la com o seu passado mais remoto (perante si e perante o resto da Humanidade). Ora, ao confrontarmos essa pura realidade africana com as metodologias aplicativas do direito moderno (estamos essencialmente no domínio da criação e “efetivização” do direito público, base do nosso objeto de dissertação) de matriz, necessariamente, euro-ocidental, embembido no seu extasiante perfume formal-positivista que lhe vem de Roma, do Renascimento europeu e do Século das Luzes, deparamo-nos com um enorme “buraco negro”, devorador atroz do conteúdo e do sentido desse tipo de direito, no Continente, e desintegrador, ao mesmo tempo, de sistemas tradicionais positivos, no sentido da dignidade e da dignificação humana.

Concluímos, pois, que o problema não reside nem na realidade, que é e será sempre inelutável como a força do vento, nem propriamente na formulação da proposição jurídica de cariz euro-ocidental que acompanha essa infiltração, inicialmente exógena, mas que se tornaria ela própria irreversível e integradora necessária da realidade africana hodierna.

Propomos, assim, uma nova metodologia de aplicação do direito: olhar para as atitudes dos agentes políticos e de outros aplicadores do Direito, acima das estritas normas jurídicas formais, perante os imperativos ético-morais que a situação do Continente exige.

Quanto ao que ao “direito de integração regional e continental” diz respeito, nem sequer é o seu conteúdo e sentido que são absorvidos pelo aludido “buraco negro”, mas antes os das próprias regras adjectivas programadas para a sua criação, autonomizando-o de um direito internacional africano, ele próprio vogando em atribulados mares e agitados “grandes lagos”.

Na África Austral, particularmente na África do Sul, com base na presumível sublimação da filosofia tradicional Ubuntu, tentando sustentar uma convivência na multirracialidade e multiculturalidade, não obstante a pressão a que está sujeita pelo *mainstream* “afrocentrista”, encontramos o modelo em que tal “buraco negro” é, aparentemente, diminuto, tendo em conta a preservação dos dois pilares (europeu e nativo) em que assenta a sociedade, com reflexos positivos no funcionamento e aplicação do Direito, na base de um casamento, aparentemente ideal, entre a tradição e a modernidade.

Enquanto isso, em Angola, estudada como caso médio da África Negra, encontramos o protótipo de uma sociedade em que o “buraco” devorador de conteúdos e sentidos jurídicos é avassalador, como resultado tanto de uma política assimilacionista-integracionista colonial, seguida de outra, a do racionalismo marxista-leninista, que contribuiu para o acanhamento e desvirtuamento da axiologia nativa ou tradicional, completando-se o drama com a diluição dos valores positivos da modernidade ocidental, com as prolongadas guerras civis que determinaram, inicialmente, um êxodo considerável de populações de origem europeia, como suportes deste outro pilar da construção da nação africana moderna, em Angola.

De todo o modo, podemos nos aperceber de alguns traços de um direito de integração regional africana, reflectidos e sustentados, ao mesmo tempo, no e pela emergência de uma frágil jurisprudência. Fica a dúvida de se saber se esses diáfanos

traços poderão sobreviver à virulência das “próximas chuvas” e preencher-se de vez o vazio lamentado pelos últimos pan-africanistas como Ki-Zerbo e Édem Kodjo.

PALAVRAS-CHAVES

Direito e historiografia humana e africana

Filosofia política e jurídica africana

Direito de integração em África e sua efectividade

ABSTRACT

Starting from the initial intention set out in its title and theme, this work has ultimately resulted in a thorough and solitary reflection (a point that many authors emphasise regarding their doctoral theses), which went beyond the "assessment based in international law of African regional integration", and ended up outlining, at least, the phenomenon and the conceptions of law in general, and particularly the historically inevitable interaction between African and Euro-Western public law.

Most academic work on so-called modern Africa tends to start from Euro-Western theoretical and formal assumptions that are transported almost always in an uncritical manner to the African continent in the legislative process and in other hermeneutic-applicative aspects of the law. This is true for work both by Africans and by others, even if they do not display the slightest signs of Eurocentrism, something that has already started to be removed from the mainstream of today's thinking. Instead, we follow a methodology that we believe to be unique. This uniqueness does not reside simply in the idea that we are starting from a supposed network of "genuinely African" theoretical-formal systems; such an approach would soon come into conflict with the established idea that this "modern Africa" is an "invention" so recent and so riven with tensions that would barely allow it to create such systems in a coherent and consistent manner. Instead, we believe that the methodological uniqueness of this project resides essentially in the fact that we try to start from the bare and crude reality of the multiple and diverse historical, anthropological and cultural facts of this modern Africa, which result from the traumatic colonial and postcolonial experience, but which we also relate to its more distant past (both within itself and in relation to the rest of humanity). Now when we confront this purely African reality with the applicative methodologies of modern law (we are essentially in the domain of the creation and implementation of public law, the basis of our object of study) that is necessarily within a Euro-Western matrix, suffused with the heady formal-positivist perfume that comes from Rome, from the European Renaissance and from the Enlightenment, we find ourselves with a huge "black hole" that swallows up the content and meaning of this type of law on the

African continent, and at the same time destroys traditional systems that are positive in the sense of conferring human dignity.

We conclude, therefore, that the problem lies neither in the reality, which is and will always be as elusive as the wind, nor exactly in the formulation of the Euro-Western version of juridical proposition that comes with this infiltration, at first from the outside, but which would become irreversible and which would necessarily merge into contemporary African reality.

Thus we propose a new methodology for the application of the law: to study the attitudes of political actors and others who apply the law outside of the strict formal legal norms when faced with the ethical and moral imperatives that the continent's situation demands.

As for law governing "continental and regional integration", it is not so much its content and meaning that are swallowed up by the supposed "black hole", but rather the very procedural rules that were meant to allow the creation of such a law and to empower it as African international law, are themselves drifting in stormy seas.

Within Southern Africa, it is in South Africa that we find a model in which the "black hole" is reduced and which takes into account the two pillars (European and indigenous) on which the society is constructed. This is presumably on the basis of South Africa having enshrined the traditional Ubuntu philosophy in an attempt to sustain multiracial and multicultural coexistence despite coming under pressure from the "Afrocentric" mainstream, and this decision has had positive consequences in the functioning and application of the law based on an apparently ideal marriage between tradition and modernity. Meanwhile, in Angola, taken as a more typical African case, we find the prototype of a society in which the "black hole" that swallows legal content and meanings is overwhelming, the result of the assimilationist / integrationist colonial policy followed by one of Marxist-Leninist rationalism, which contributed to the weakening and distortion of indigenous or traditional axiology. The drama was completed with the erosion of the positive aspects of western modernity with the long civil wars, which caused the exodus of a large part of the population of European origin who could have been a pillar for the construction of a modern African nation in Angola.

Notwithstanding, we could catch a glimpse of some footsteps of an african modern communitarian law, reflected in and sustained by a few and fragile number of justice cases. What we can not predict is wether this faint footsteps are capable to resist

to the turbulent rains coming up, so that the regretted void by the last pan-africanists like Ki-Zerbo and Edem Kodjo can be filled up.

KEY WORDS

Law and Human and African Historiography
African Political and Legal Philosophy
Integration in Africa and its effectiveness

PRINCIPAIS SIGLAS E ACRÓNIMOS

ACC	– <i>Associação Construindo Comunidades</i>
ACUA	– <i>Acto Constitutivo da União Africana</i>
ALADI	– <i>Associação Latino-Americana de Integração</i>
ALALC	– <i>Associação Latino-Americana de Livre Comércio</i>
ALAO	– <i>Assembleia Legislativa da África Oriental</i>
ALBA-TCP	– <i>Aliança Bolivariana para as Américas-Tratado de Comércio dos Povos</i>
ALCA	– <i>Área de Livre Comércio das Américas</i>
ALCSA	– <i>Associação de Livre Comércio Sul-Americano</i>
AN	– <i>Assembleia Nacional</i>
BAI	– <i>Banco Africano de Investimento</i>
BCA	– <i>Banco Central Africano</i>
BEAC	– <i>Banco Central da África Equatorial</i>
BEI	– <i>Banco Europeu de Investimento</i>
CADH	– <i>Convenção Americana dos Direitos Humanos</i>
CADHP	– <i>Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos</i>
CAN	– <i>Comunidade Andina das Nações</i>
CCEG	– <i>Conferência de Chefes de Estado e de Governo</i>
CdE	– <i>Conselho da Europa</i>
CEA	– <i>Comunidade Económica Africana</i>
CECA	– <i>Comunidade Europeia do Carvão e do Aço</i>
CEDEAO	– <i>Comunidade dos Estados da África Ocidental</i>
CEDH	– <i>Convenção Europeia dos Direitos Humanos</i>
CEE	– <i>Comunidade Económica Europeia</i>
CEEA	– <i>Comunidade Europeia de Energia Atómica</i>
CEEAC	– <i>Comunidade Económica dos Estados da África Central</i>
CEMAC	– <i>Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale</i>
CFB	– <i>Caminho de Ferro de Benguela</i>
CJAI	– <i>Cooperação Judiciária em Matéria de Assuntos Internos</i>

CmADHP	– <i>Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos</i>
CM	– <i>Common Market(s)</i>
CEN-SAD	– <i>Comunidade dos Estados do Sahel e do Saara</i>
CCEG	– <i>Conferência de Chefes de Estado e de Governo</i>
CEPGL	– <i>Comunidade Económica dos Países dos Grandes Lagos</i>
CER	– <i>Comunidade Económica Regional</i>
COMECON	– <i>Conselho de Ajuda Económica Mútua</i>
COMESA	– <i>Mercado Comum da África Oriental e Austral</i>
CONCP	– <i>Conferência das Organizações Nacionalistas das Colónias Portuguesas</i>
CPLP	– <i>Comunidade dos Países de Língua Portuguesa</i>
CRA	– <i>Constituição da República de Angola</i>
CU	– <i>Customs Union</i>
DIP	– <i>Direito Internacional Público</i>
EAC	– <i>East African Community (Comunidade da África Oriental)</i>
ECCAS	– <i>Economic Community of Central African States</i>
ECOMOG	– <i>ECOWAS-Monitoring Group</i>
ECOWAS	– <i>Economic Community of West African States</i>
EU	– <i>Economic Union(s)</i>
FAS	– <i>Federation of Africa States</i>
FLEC	– <i>Frente de Libertação do Enclave de Cabinda</i>
FMA	– <i>Fundo Monetário Africano</i>
FNLA	– <i>Frente Nacional para a Libertação de Angola</i>
FRAIN	– <i>Frente Revolucionária Africana</i>
FRELIMO	– <i>Frente de Libertação de Moçambique</i>
FTA	– <i>Free Trade Area</i>
GAFTA	– <i>Greater Arab Free Trade Area</i>
GATT	– <i>Acordo Geral de Tarifas e Comércio</i>
IGAD	– <i>Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento</i>
IGADD	– <i>Intergovernmental Authority on Drought and Development</i>
MAC	– <i>Movimento Anti-Colonialista</i>
MANU	– <i>Mozambique African National Union</i>
MARP	– <i>Mecanismo Africano de Revisão por Pares</i>

MDM	– <i>Movimento Democrático de Moçambique</i>
MERCOSUL	– <i>Mercado Comum do Sul</i>
MFA	– <i>Movimento das Forças Armadas</i>
MLSTP	– <i>Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe</i>
MPLA	– <i>Movimento Popular de Libertação de Angola</i>
NAFTA	– <i>North American Free Trade Area</i>
NAI	– <i>New African Initiative</i>
NEPAD	– <i>Nova Parceria para o Desenvolvimento de África</i>
OEA	– <i>Organização dos Estados Americanos</i>
OHADA	– <i>Organization pour l’Harmonization en Afrique du Droit des Affaires</i>
OIF	– <i>Organização Internacional da Francofonia</i>
OMC	– <i>Organização Mundial do Comércio</i>
ONG	– <i>Organização Não-Governamental</i>
ONU	– <i>Organização das Nações Unidas</i>
OUA	– <i>Organização de Unidade Africana</i>
PAIGC	– <i>Partido para a Independência da Guiné e Cabo Verde</i>
PALOP	– <i>Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa</i>
PESC	– <i>Política Externa e de Segurança Comum</i>
PCSD	– <i>Política Comum de Segurança e Defesa</i>
PMD	– <i>Países Menos Desenvolvidos</i>
POP	– <i>Protocolo do Ouro Preto</i>
PPA	– <i>Parlamento Pan-Africa</i>
PTA	– <i>Preferential Trade Area</i>
RDC	– <i>República Democrática do Congo</i>
RENAMO	– <i>Resistência Nacional Moçambicana</i>
SACU	– <i>South Africa Customs Union</i>
SADC	– <i>Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral</i>
SADCC	– <i>Southern African Development Coordinating Conference</i>
SAI	– <i>Sistema Andino de Integração</i>
SEBC	– <i>Sistema Europeu de Bancos Centrais</i>
TA	– <i>Tratado de Assunção</i>
TADHP	– <i>Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos</i>

TAJDH	– <i>Tribunal Africano da Justiça e Direitos Humanos</i>
TCEA	– <i>Tratado da Comunidade Económica Africana</i>
TCECA	– <i>Tratado da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço</i>
TJ	– <i>Tribunal de Justiça</i>
TJUA	– <i>Tribunal de Justiça da União Africana</i>
TJUE	– <i>Tribunal de Justiça da União Europeia</i>
TLC	– <i>Tratados de Livre Comércio</i>
TS	– <i>Tribunal Supremo</i>
TSADC	– <i>Tribunal da SADC</i>
TUE	– <i>Tratado da União Europeia</i>
TFUE	– <i>Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia</i>
TUIEPRE	– <i>Teoria Unificada de Integração Económica e Política Regional</i>
UA	– <i>União Africana</i>
UDEAC	– <i>União Aduaneira e Económica da África Central</i>
UE	– <i>União Europeia</i>
UMA	– <i>União do Magrebe Árabe</i>
UEMOA	– <i>Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine</i>
UMOA	– <i>Union Monétaire Ouest-Africaine</i>
UNASUL	– <i>União das Nações Sul-Americanas</i>
UN-ECA	– <i>United Nations Economic Commission for Africa</i>
UNITA	– <i>União para a Independência Total de Angola</i>
UPA	– <i>União das Populações de Angola</i>
UPNA	– <i>União das Populações do Norte de Angola</i>
URSS	– <i>União das Repúblicas Socialistas Soviéticas</i>
WAMZ	– <i>West African Monetary Zone</i>

“What I can confess right away is that I have doubts about my ability. If I did not have such doubts, I would not qualify as a philosopher, for a philosopher is a man or a woman who is constantly haunted by a living doubt. There is nothing that he or she says that is definitive.”

John Murungi (2013)

INTRODUÇÃO

1. Algumas considerações sobre a decisão de realizar esta pesquisa e respectiva dissertação

O tema, sobre o qual nos propomos pesquisar e tirar algumas conclusões, nasceu e amadureceu ao longo da feitura do nosso Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas, na Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, em cooperação com a Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, entre os anos de 2005 e 2008.

Com efeito, o ponto de partida terá sido o nosso relatório, na parte lectiva do Mestrado, em Direito Constitucional, que nos levou às suas hodiernas linhas divisórias muito ténues com o Direito Internacional, desembocando num direito comunitário/transnacional, especialmente inspirados na experiência da União Europeia, quando dissertamos sob o tema “O problema da Inserção Internacional e da Integração Regional dos Estados e a Evolução do Conceito de Constituição: O caso concreto do constitucionalismo angolano”.

Foi, porém, a nossa condição de antigo governante de um país africano – e, antes, de algumas das suas parcelas internas (governador de duas províncias e primeiro-ministro de Angola, entre 1986 e 1996) –, inserido numa das supostas mais dinâmicas zonas da debutante e atribulada integração regional africana – a SADC (Southern African Development Community) –, assim como a nossa passagem pela direcção do Secretariado da CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – 1996 a 2000), com contactos privilegiados com diversas organizações internacionais, que constituiu a oportunidade do encontro com a matéria que estará em evidência na nossa dissertação, e o maior móbil para este trabalho. Há que acrescentar a tudo isso a nossa experiência como docente de disciplinas de Organizações Internacionais, na Universidade Lusíada de Angola, que se transformou no verdadeiro caldeamento de todas as outras citadas experiências, especialmente, ao facultar-nos a clarificação da diferença entre as instituições de mera cooperação intergovernamental e o conceito de integração. E, em anos ainda mais recentes, dedicámo-nos à advocacia, particularmente na defesa dos direitos fundamentais de cidadãos angolanos e na formação de magistrados judiciais e do Ministério Público.

A redacção da presente tese acontece, pois, numa fase da nossa máxima maturidade humana, que em si constitui “uma grande universidade”, como se afirma por paragens africanas, em cujo universo de oratória, historiografia e filosofia tradicionais ágrafas estamos consideravelmente inseridos. Maturidade, essencialmente, enquanto interventores políticos (nos últimos anos, menos, no sentido estrito da palavra, mas mais no largo sentido cívico-político, o que retira alguma tensão para conferir maior tranquilidade ao empreendimento analítico-reflexivo). E maturidade também no domínio académico, que se consolidou com a investigação e o ensino do Direito; investigação que se orientou essencialmente para os problemas de África como entidade sociológica, antropológico-cultural, jurídico-política e institucional, aqui mais almejada do que real, a envolver Angola como um ínsito objecto do mesmo estudo, devendo-se contudo atentar nas suas particularidades, no âmbito das mudanças que se operam no mundo e no próprio continente africano.

Assim nasceu, pois, a grande motivação para se abordar um domínio muito vasto e sem significativa cobertura precedente, no âmbito do tratamento científico, mesmo no sentido mais amplo possível¹, como aliás acontece com muitas matérias africanas. Com efeito, aos diversos actores e nos mais variados domínios, pouco tempo sobra para uma actividade analítico-reflexiva no nível de responsabilidade e dificuldade com que nos propusemos partir para este empreendimento.

Em função da virgindade que se verifica no terreno a abordar, quanto a precedentes de vulto, no plano doutrinário e jurisprudencial de Angola e mesmo em todo o universo lusófono africano, de forma geral, em que questões deste âmbito, inseridas ou relacionadas com o Direito Internacional, não se encontram no centro das preocupações de muitos estudiosos africanos, encontrámo-nos numa situação algo paradoxal. Ela consiste, por um lado, na carência de obras de referência para abordar o tema em causa, o que constitui, em si, uma dificuldade, mas, por outro lado, este facto pode constituir motivo para a justificação da selecção de um objecto de abordagem sobre o qual incide o trabalho a realizar, que poderia ser definido, por algumas almas mais exigentes², como cientificamente menos preciso. Convimos nós, no entanto, que na fase humano-cronológica em que nos encontramos, como acima referimos, seria um redundar em certo desperdício atermo-nos a um objecto demasiado restritivo. Estamos

¹ Cfr. ECO, Humberto, “Que é a Cientificidade?”, in *Como se faz uma Tese em Ciências Humanas?* (tradução de Ana Bastos e Luís Leitão, 1997, da edição original com o título: *Como Si Fa Una Tesi Di Laurea*, 1977), 17.ª ed., Editorial Presença, 2011, p. 51.

² *Idem, ibidem.*

convencidos que, nas nossas condições, são assim melhor alcançadas as exigências que o Decreto-Lei n.º 216/92 impõe à augusta Universidade de Lisboa, entre outras instituições do Ensino Superior, em Portugal, para a natureza de trabalhos susceptíveis de atribuição do grau de doutoramento, a saber, comprovar “a realização de contribuições inovadoras para o progresso do conhecimento com alto valor cultural, numa determinada área do conhecimento e a aptidão para realizar trabalho científico independente” (art.º 17.º, n.º 1).

2. Enunciação do objecto de estudo, problema ou questão de partida e hipótese da pesquisa

Não obstante as últimas observações, cuidamos de delimitar minimamente o nosso objecto de estudo e análise.

Como é natural, o objecto de estudo de um trabalho de pesquisa (ou como em grande parte – será mais preciso referir – de sedimentação conclusiva de toda uma vida de observações no mundo da política, da diplomacia e do estudo e ensino do Direito no complexo universo africano, através, essencialmente da experiência de Angola) aparece reflectido ou pode deduzir-se do tema proposto, no caso, “*Contribuição para uma apreciação jurídico-internacional da integração regional africana*.”

Deveremos referir aqui, contudo, que, no âmbito da anunciada amplitude da abordagem, a ideia (ou, mais precisamente, o conceito de “integração regional” para cuja teorização pretendemos deixar alguma contribuição) deve ser entendida numa acepção biunívoca, sendo que, por um lado, significará integração sub-regional, isto é, naquele sentido em que ela (a integração) se refere às diversas regiões em que o Continente se encontra dividido para esse efeito, enquanto, noutro sentido, significará integração regional referente ao continente africano no seu todo, como uma região mundial, ao lado de outras regiões como a Europa, as Américas e a Ásia. E, acrescentando-se, integração regional como facto e como direito, tal como acontece na União Europeia (UE), embora, como desde logo se pode presumir, em relação à África, seja apenas uma questão de análise das possibilidades.

O fulcro do objecto deste trabalho será justamente a última acepção, a de “integração regional da África, em geral”, pois é aí onde se levantam muito mais dúvidas sobre o seu verdadeiro devir; onde, aparentemente há muito mais por clarificar, especialmente, no domínio jurídico-institucional. Na verdade, sabemos de antemão que aquilo que, apurado o sentido biunívoco de “integração regional”, chamaremos de

integração sub-regional não é senão uma preconizada e jurídico-formalmente garantida fase táctico-estratégica para se alcançar a verdadeira e supostamente possível integração regional africana, como é preconizado no “Tratado que Estabelece a Comunidade Económica Africana” (Tratado de Abuja, de 3 de Junho de 1991, que daqui por diante poderemos abreviar por TCEA), instrumento jurídico de relevância central, concebido para regular, de forma gradual, tal processo de integração. Aparentemente, hoje pouco se invoca esse instrumento jurídico, tanto nas actividades e funcionamento das instituições sub-regionais vocacionadas para impulsionar esse processo de integração global da África, como no dia-a-dia da própria União Africana que, até pelo timbre dos documentos que sustentaram o seu aparecimento, como sucessora da OUA (Organização de Unidade Africana), parece ter nascido sob a sua égide (do Tratado de Abuja). Em contrapartida, embora não consensualmente aceite, parece fazer grande impacto e atracção a ideia de substituir de imediato a UA por uma entidade institucional de natureza aparentemente diversa – já mesmo sob o ponto de vista formal – que seriam os chamados “Estados Unidos de África” (um monstruoso Estado federal).

Por coincidência, uma boa parte dos Estados africanos encontra-se a comemorar 50 ou mais anos da sua independência política. Não nos compete fazer aqui o balanço substantivo de como os sonhos e as esperanças se concretizaram ou não, ou até que ponto os africanos, como objecto de protecção do Direito, especialmente, dos Direitos Humanos, em que os Direitos dos Povos se transformaram numa particularidade, e que supostamente lhes eram negados pelo colonialismo europeu, viram a sua condição humana melhorada ou não. O que nos compete, como juristas que nos apresentamos neste empreendimento investigativo, é aproveitar o ensejo para avaliar, no plano do pensamento jurídico, como nesse domínio o Direito pôde interagir com a realidade que pretende conformar.

Na verdade, não é difícil constatar que, tal como nos outros diversos aspectos – que ao Direito compete regular a todos –, nos seus mais variados níveis, o campo jurídico se encontra numa encruzilhada, em África. É, manifestamente, uma entidade que tem de operar entre a sua feição moderna, que predomina nas formalidades, nomeadamente do plano da estruturação e funcionamento do Estado moderno, oficialmente inaugurado a partir da proclamação da independência política e a atracção “lunar” das fortes marés dos mais variados e complexos mundos dos diversos direitos costumeiros, aparentemente não compaginados com os mecanismos funcionais do chamado Estado-nação moderno.

Chama-nos a atenção que, desde o limiar das independências – e, certamente, antes de mais, por “culpa” do colonizador europeu, que ao introduzir o Continente numa desnaturada e algo destemperada “modernização”, incentivou uma cultura de uniformização, cunhando realidades tão díspares com uma mesma terminologia –, não há, em relação a nenhum outro continente, ou a qualquer outro lugar assimilável, um discurso em que se fale tanto da necessidade de criação de uma comunidade económica e política, com base numa suposta e aparente identidade antropológico-cultural e sociológica. Começando, por exemplo, na comparação com a própria Europa, nunca se pensou aqui numa unidade política e mesmo económica de um continente europeu inteiro, dos Urais até à Península Ibérica e da Escandinávia até a alguma qualquer reentrância terrestre (ilha ou península) mais a sul no Mediterrâneo ou Atlântico. Porque – deve sublinhar-se – o projecto “União Europeia (UE)” não foi assim pensado, nem casualmente chegou a essa dimensão, onde deve notar-se que até Estados ocidentais clássicos, como o Reino Unido, se desengajam de alguns aspectos importantes da mesma, como a “livre circulação de pessoas e bens” e a “união monetária”. O mesmo se diga, e por maioria de razão, em relação ao continente americano e aos seus sub-continentes. Nem estabeleçamos, de modo algum, nesta matéria, paralelismos com o continente asiático, onde a única terminologia sonante de pendor gregário de Estados-nação se coloca apenas ao nível da Organização das Nações Unidas (ONU) e de algumas organizações sub-regionais, como a Asean (Association of Southeast Asian Nations), em que a soberania de cada Estado-membro nunca é minimamente colocada em causa. Na verdade, a Ásia, que parcialmente partilhou, em alguma altura, o mesmo destino que a África na saga anticolonial contra Estados da Europa ocidental, conhecida por “afro-asiatismo”, é hoje constituída, a par de Estados menos significativos no panorama mundial, por potências e subpotências mundiais – parte da Rússia, a China, o Japão, a Índia, entre outras – que realizam o seu destino separado, perante outras entidades jurídico-políticas e institucionais a nível regional e mundial.

Em contrapartida, a África ecoa perante o mundo e, quiçá, como causa e consequência ao mesmo tempo, perante si própria, como uma entidade única, mesmo quando apresenta realidades tão díspares como a chamada África Branca e a maioritária e mais característica chamada África Negra ou Subsaariana, em que existem também diferenças entre uma “áfrica sudanesa” (Sahel e sub-Sahel) e a que se pode chamar “África banta”, onde vamos encontrar a *particularidade sul-africana*. Sem esquecer as particularidades do universo nilótico e nordestino, onde predomina a ancestral realidade

etíope, sem nenhum paralelo no Continente, pelo menos no que diz respeito à consistência com que se apresentou perante a invasão colonial, cujo delírio assumiu proporções rocambolescas, com os ditames avassaladores da Conferência (unilateral) de Berlim de 1884/85. Nesse âmbito, a constituída Organização de Unidade Africana (OUA), em 1963, embora de certa maneira homóloga da congénere Organização dos Estados Americanos (OEA), de 1948, e do Conselho da Europa (CdE), de 1949, não obstante a sua acção se ter circunscrito aos objectivos da conclusão dos processos de descolonização e do fim do *apartheid* e de regimes minoritários “brancos” na África Austral, transformou-se, sem dúvida na bandeira de mobilização e símbolo dessa unidade que não apresenta, na realidade, nenhum conteúdo concreto e consistente, em termos sequer de mera coordenação de esforços nos domínios económico, social e cultural. E, no domínio político, a realidade apresenta-se ainda mais vazia de conteúdo, apenas iludida com o ruído ensurdecador da proclamação retórica, muito esvaziada com o fim do mundo bipolar, determinado pela queda do Muro de Berlim, com o subsequente e significativo fim das ideologias, que se incarnaram durante décadas a fio, na chamada Guerra Fria.

Esse acontecimento trouxe o advento de esperanças numa chamada “redemocratização de África”, consubstanciada na remoção generalizada de regimes autoritários que se implantaram logo a seguir às independências, sob o pretexto de que a estrutura monolítica de partido (único-Estado) era a única forma viável para acelerar o desenvolvimento e o progresso das “novas nações”, a formar a partir dos Estados constituídos apressadamente e, em vários casos, numa catadupa vertiginosa. Porém, e curiosamente, essa possibilidade de que se esperaria um impulso significativo para o relançamento da ideia da unidade pan-africanista transformou-se, em várias situações, numa “caixa de Pandora” que tem apresentado uma realidade “nacional” tão ou mais discrepante ainda do que aquela que, em alguns casos, se observa entre as diversas regiões do Continente. Até porque esta última é mais passiva e meramente contemplativa, enquanto aquela assume, não raras vezes, formas de incontrolável virulência.

Mas uma acção política aparentemente balofa ou meramente proclamatória, não parou de densificar as formalidades, no sentido de precipitar a propalada unidade económica e política, baseada em suposta identidade continental. Assim, ainda não estava proclamada a UE (cuja formalização estava para muito breve, numa trajetória projectada para ser concretizada “por pequenos passos”, a partir da constituição da

CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, em 1951) em 1991, a OUA cria a Comunidade Económica Africana (CEA), através do Tratado de Abuja, na base de uma programação juridicamente assegurada. Porém, esta instituição, no meio de uma hiperacção política que pode chegar a ser contraproducente, acabou, pelo menos aparentemente, por cair no esquecimento; não obstante se terem constituído, na sua base, instituições sem qualquer visibilidade e aparentemente sem qualquer eficácia, como é o caso do Parlamento Pan-Africano.

E os entusiasmos não se ficaram por aqui. Verificada a ineficácia da CEA e perante aspectos inconclusos das acções projectadas – que, no fundamental, previam uma estruturação a partir de organizações regionais apontadas como os pilares da Organização (OUA/CEA) –, e ainda perante frustrações decorrentes do fracasso das esperanças depositadas nas transformações desencadeadas pelo fim da Guerra Fria, a própria OUA transforma-se em União Africana (UA). A semelhança das designações não dissimula a vontade de seguir o modelo da UE, como já antes a CEA não deixava de exprimir, ainda que em mera formalidade, a vontade de seguir o então já superado modelo das Comunidades e da Comunidade Europeia.

Foi provavelmente este último gesto o que mais incrementou a sensação de identidade e de unidade africana, especialmente quando a UA se multiplica em outros tantos gestos de mera acção político-diplomática e formaliza a NEPAD (New Partnership for Africa Development), sem que se conheçam ainda os seus resultados sensíveis junto das regiões africanas, das instituições e de outras regiões mundiais e dentro dos seus próprios Estados-membros. É preciso, desde logo, não deixar de notar que a emergência formal da UA é o resultado de uma situação de compromisso a que se chegou, perante instâncias de um considerável grupo de Estados, especialmente da região do Sahel, em torno da Líbia de Muamar Kadafi de que se devia abandonar o modelo de integração do tipo europeu para se regressar à precocemente abandonada ideia de Kwame Nkrumah dos anos 50 e 60 do século passado, que seria a constituição do que se chamariam, como já se referiu, os “Estados Unidos de África”. Pelo menos aparentemente, Kadafi morre no ano 41.º da sua tomada do poder pela força, na Líbia, e uma década depois da criação da UA, cuja aparente ineficácia o levava a não deixar de insistir na instituição dos “EUA” (africanos), num acto demonstrativo do quão longe se está da criação de condições para que tal proeza possa ter lugar, com alguma objectividade. Diga-se ainda que a própria destituição, por golpe de estado, de um mais do que prestigiado Nkruma, no seu Gana, alguns anos depois de ter encabeçado o

projecto vitorioso da primeira independência da África Negra, já era a clara demonstração de que entre os nossos sonhos e a realidade, por vezes, podem estar atravessados muitos anos de distância, senão mesmo impossibilidades.

Mas os sonhos são imparáveis e, sobretudo, incontrolláveis, especialmente num continente desprovido de estruturas de referência mais próximas de certa racionalidade, a que, aliás, filósofos, como Senghor, atribuem, num sentido imaginado positivo, o dom de ver o mundo pelo sentimento e não pela razão; ao que outros consideram, desde logo, uma avaliação e generalização precipitadas. A verdade é que estas sensações e percepções, interagindo umas em relação a outras, vão consolidando a ideia de uma identidade africana que não se reflete, antes de mais, na estruturação e ou funcionalidade das instituições projectadas e, consequentemente, na elaboração de políticas efectivas comuns que melhorem as condições do percebido “*Homo africanus*”.

Especialmente como juristas e inevitavelmente como homem africano que somos, é esta questão genérica que nos assalta: como num continente em que, como em nenhum outro, se fala tanto de identidade e unidade, não se efectivam realizações mais concretas e objectivas nos domínios jurídico-político e institucional, com reflexos positivos, especialmente na condição humana dos seus habitantes? Questão logo seguida de outras perguntas numa catadupa que poderia ser interminável. Onde residirá o problema? Numa realidade fadada pelo destino a ter de permanecer assim durante mais algum tempo – já que não acreditamos no eterno imobilismo – ou em outros factores mal explorados, entre os quais o próprio Direito, que, devendo ser encarado como produto da evolução natural das sociedades, pode inteiramente ser tido também como uma mola impulsionadora do progresso e desenvolvimento?³

Naturalmente, no contexto científico-disciplinar em que nos encontramos inseridos, independentemente da imprescindibilidade relacional com outros aspectos e variáveis, o Direito apresentar-se-á como o campo em que se deve localizar o objecto mais concreto da pesquisa e resultante dissertação, numa configuração que poderia traduzir-se na seguinte reformulação do tema e título deste trabalho, com feição mais filosófico-reflexiva, se assim o quiséssemos encarar: “Direito e Realidade: O caso

³ Esta é uma opinião muito viva que temos da função ou da perspectiva teleológica do direito, máxime, do Direito Público, nas actuais condições de África, em que se apresentam necessárias determinadas engenharias decisórias, se se pretende superar assimetrias e recuperar tempos supostamente perdidos, sem que os nossos passos sejam maiores que o que as nossas pernas podem. Uma perspectiva que pode ser alinhada, em algum sentido, com a ideia do Direito como *sollen*, de Kelsen (v. **KELSEN**, Hans, *Teoria Pura do Direito*, título original: *Reine Rechtslehre*, 1960, tradução de João Batista Machado, Martins Fontes, São Paulo, 2006).

concreto do direito de integração regional e a realidade africana”. Não optámos por esta designação temática simplesmente porque temos, antes, a necessidade de apurar e comprovar a existência, hoje por hoje, deste tipo de direito, evoluído a partir das diversas perspectivas do Direito Internacional Público (DIP). E a existir efectivamente, mesmo nos marcos das dificuldades que nos são colocadas pela volubilidade dos conceitos em ciências sociais e humanas, indagar da sua possibilidade de transitar ou ter transitado já para outras realidades fáctico-jurídicas que não a da Europa da “UE”. E isso numa arquitectura conceitual em que, em particular, a experiência do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), por nós, com a devida justificação, taxada também de “Ocidental”, pela sua matriz, aparece como paradigma particular, não obstante a sua manifesta inserção ainda no mero plano do Direito Internacional Público. E, se existe a possibilidade do direito de integração regional fora do universo dito “euro-ocidental”, indagar ainda se ele pode emergir ou instalar-se no continente africano, para daí se apurar ou não da sua actual localização em embrião ou de forma já consolidada, concluindo com respostas sobre a sua eficácia ou perspectiva de eficácia, que é o que se deve esperar sempre de qualquer tipo de direito, na perspectiva moderna, que inegavelmente chegou (bem ou mal) ao Continente e domina claramente os aspectos, pelo menos formais, do Direito Público dos chamados Estados-nação modernos africanos, como já referido.

2.1. Hipótese

Concluindo esta enunciação do objecto da nossa pesquisa, referiremos que, se, como o entendemos, em teses deste nível devem ser apresentados e resolvidos problemas concretos ou apresentadas e respondidas questões, nós nos encontraremos na segunda das duas disjuntivas, a que melhor se compagina, aliás, com a natureza social e humana do Direito e da maioria das disciplinas que lhe são afins e/ou auxiliares. Não se espere, naturalmente, por respostas taxativas, definitivas, e muito menos com a pretensão eventualmente subjacente de exclusão de uma miríade de respostas possíveis de futuras outras reflexões nossas ou de contraditórias de outros estudiosos de matéria tão complexa e inesgotável.

Partimos com a hipótese central de que existe uma disfunção no Estado-nação moderno africano, que contende com qualquer tipo de direito que se possa conceber para realizar o que quer que seja próximo da construção de uma “comunidade económica e política” a que tanto se aspira, em cujo processo ele (o Estado-nação

africano) devia intervir como célula viva. É uma disfunção que parece resultar das condições dramáticas da sua relativamente recente emergência, de todo em todo diferentes das da instituição secular do estado europeu que tem funcionado, com notável eficácia, como célula da construção da EU e do seu próprio direito. Deduzimos, pois, que as dificuldades na construção do Estado-nação moderno em África se reflectem na discrepância acentuada entre a Constituição formal e a “constituição” real da generalidade dos Estados africanos, o que por sua vez se repercute no alinhamento entre o processo de integração formal, previsto no Tratado de Abuja de 1991 e os processos materiais em curso nas diversas zonas de integração continental, bem como no próprio envolvimento político da União Africana. Angola, que, naturalmente, está inserida nesses processos, enquadra-se perfeitamente nesse paradigma.

3. Âmbito científico ou enquadramento teórico-disciplinar

Quanto ao enquadramento teórico-disciplinar da pesquisa que nos propomos empreender, o âmbito do doutoramento em que se insere este trabalho – Doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas – não deixa margem para extrapolações, sem bem que suficientemente amplo e muito afim às nossas próprias actividades e compromissos profissionais e cívico-políticos, ao longo de toda uma vida.

Refira-se que no núcleo da plataforma acolhedora do objecto da pesquisa encontra-se, naturalmente, a disciplina do Direito, na sua vastidão temática, capaz de abarcar, praticamente, todos os aspectos da actividade humana, como modelador de comportamentos, ao lado de outras axiologias como a ética e a moral e até as simples regras de cortesia entre humanos, nações e outras instituições, e como legitimador de iniciativas e atitudes humanas julgadas positivas. Mais concretamente, estamos no campo do Direito Internacional Público; porém, naquela das suas vertentes que de si se autonomiza manifestamente. Referimo-nos, em particular, ao âmbito da construção da UE, num processo que teve início com a emergência do chamado direito comunitário, cujas fontes principais eram essencialmente o Tratado de Paris de 1951, a que mais tarde se juntaram o(s) Tratado(s) de Roma de 1957. Na verdade, este direito, na sua fase debutante, mal se podia distinguir, quanto mais não seja, do Direito das Organizações Internacionais (DOI). Hoje, porém, depois do Tratado de Lisboa de 2007, ele atingiu, na substância, o verdadeiro patamar de “Direito de Integração Económica e Política” de nível regional. Um fenómeno fáctico-jurídico que, quanto a nós, e não muito diferentemente de vários estudiosos e pensadores que se tornaram referências, se

constituiu num verdadeiro direito interno de novo tipo, a par dos direitos internos dos Estados-nação de estrutura unitária ou federal, nas suas mais variadas formas, quer pensemos nas actuais como nas históricas.

Conclua-se, contudo, que tanto pela própria natureza transversal do Direito, como também em razão do percurso pessoal do dissertante desde o início referido, a dissertação não poderá deixar de reflectir um amplo carácter multidisciplinar. Aqui, domínios inerentes ao Direito Público (DP), máxime o Direito Constitucional, como regulador da estruturação e funcionamento do Estado-nação, por sua vez reconhecido como a célula de base da integração regional, chamarão a Ciência Política (CP) à colação. E não poderão, naturalmente, outras ciências auxiliares e afins ao Direito, como já se referiu acima, deixar de intervir, tais como a Sociologia, a Antropologia (especialmente a Cultural) e, *last but not least*, a História Universal, em geral, e da África, em particular, que se apresenta fundamental para a nossa tentativa de esclarecer muitos equívocos em que nós próprios nos enredámos durante muito tempo, arrastados pelos avassaladores e contaminantes entusiasmos dos nacionalismos pan-africanistas dos anos 50, 60, 70 do século XX, e até mais tarde, quando sobre o Continente se abateu a onda por alguns chamada de “redemocratização de África”, terminada a chamada Guerra Fria, em inícios da última década também do século passado.

Direito Comparado que não sairá muito da sede macro dos sistemas jurídicos (cfr. Ascensão, OLIVEIRA, 2011, pp. 145 e ss.). Filosofia Geral (Filosofia Política) e Filosofia do Direito, em particular, são também áreas do saber que serão chamadas a estar presentes. E se o enquadramento histórico que, pela sua abundância, constituindo-se na autêntica coluna vertebral da pesquisa e dissertação, pela razão acima aludida, poderá ser tido por avaliadores como excessivo, talvez a presença da Filosofia, na dimensão em que aparece, venha a ser apreciada como redundante. Porém, em face da complexidade com que o Direito e suas concepções e percepções se apresenta, nos seus mais diversos aspectos no continente africano, esta opção, que merecerá mais algumas observações abaixo, vemo-la como mais do que justificável em momentos de enquadramento do objecto, e não só.

4. Interesse prático da pesquisa e dissertação

Se a questão do interesse prático de uma pesquisa deste nível se apresenta importante em universos geográficos em que quase já se esgotaram tantas matérias como objectos da análise científica, mormente nos seus aspectos mais gerais, como é o

caso da Europa ou, mais amplamente, neste espaço algo virtual a que se dá o nome de Ocidente, já não é em relação ao agora algo eufemisticamente chamado “mundo em desenvolvimento”, em que se inclui naturalmente o espaço geográfico continental africano, essa questão atinge maior alcance. Se o universo geral das comunidades humanas se encontra numa encruzilhada, na qual sucessivas e concomitantes crises espelham manifestamente o esgotamento de modelos desenhados em tempos que já se apresentam antanhos, este drama é particularmente incisivo em África, pelas razões que aqui se tentará aduzir de forma particular e sistematizada para os devidos efeitos, embora já conhecidas através de diversas outras abordagens.

Na “modernidade” africana, que, como referimos acima, se impôs algo dramaticamente, mas de forma inelutável, o Direito, na sua dimensão ontológica universal e local, como um receptáculo do conjunto de valores e princípios normativos com objectivos finalísticos que clarifica e ilumina, acaba por assumir grandes responsabilidades no âmbito do grande empreendimento da construção do Estado-nação, nesta época de múltiplas encruzilhadas. Por isso, convimos que qualquer que seja a mais anódina vontade de contribuir neste domínio para a África, um continente que tende a ser sempre absorvido por projectos exógenos, apresenta-se, desde ali, com sobejo interesse prático. Mas neste empreendimento tentamos sair de um labirinto de generalidades, num universo dentro do qual, por razões várias, tudo se tenta iniciar, mas pouco escapa do “buraco negro” de tantas saídas frustradas.

Pensamos que as questões apontadas na enunciação do objecto de estudo e análise espelham bem o interesse prático deste trabalho. Assim o fará também a parte desta introdução geral em que assinalaremos a necessidade de clarificação das posições filosóficas gerais e do próprio direito em particular, num debate em torno da revisão bibliográfica que efectuamos, com vindicações das mais diversas, algumas das quais nos pareceram francamente promotoras da ideia de imobilismo e conformismo, e por vezes até do culto a certa regressão que só agravaria o isolamento de África e das suas comunidades supostamente originárias e romanticamente lembradas.

Dada a manifesta falta de compêndios sobre a problemática dos fenómenos africanos em praticamente todos os ramos do conhecimento em Angola, mais concretamente, no que diz respeito ao Direito, à Filosofia do Direito e à Teoria e à Metodologia jurídicas, o texto é redigido de modo que, além de procurar alcançar primordialmente o objectivo científico a que se propõe, possa contribuir para a superação da lacuna acima referida e nesses domínios. Se não com a pretensão de

esgotá-la, ao menos no sentido de abrir algumas pistas e estimular o seu aprofundamento.

Convimos que não seja pretensão algo descabida que as conclusões desta pesquisa possam eventualmente surpreender-se à mesa de análises de organizações internacionais de cooperação e integração africana, como a SADC (Southern African Development Community) e a própria UA, de modo que sejam agregadas às instantes de documentos de análises menos condicionadas pelo formalismo e consequente superficialidade da produção documental de natureza institucional. O mesmo diria das estruturas competentes da Angola institucional e da sua sociedade civil, em domínios afins aos problemas aqui analisados. A mesma ideia em relação aos parceiros de Angola e do continente africano de forma geral, especialmente Portugal e a UE, o Brasil e o MERCOSUL, na sua missão histórica de contribuir para retirar a África de uma situação que, de tão complicada, acaba também por complicar o presente e o devir de povos que têm destinos tão entrelaçados com os destinos do Continente. E também das Nações Unidas, que do mesmo modo precisam de enriquecer o reportório de documentação não institucional, na sua busca de encontrar soluções mais estruturantes *versus* a habitual panóplia de acções de emergência, para acudir aos agudos problemas africanos nos mais variados domínios.

Mas concluamos que, no plano estrito do pensamento jurídico, esta pesquisa, como acima já referido, pretende constituir um estímulo para a reflexão sobre a inter-relação entre a realidade e o direito, partindo da hipótese de que, ao admitirmos que este último conforma a primeira, não devemos descurar, especialmente no domínio do Direito Público – que, como sabemos, é de textura mais positivista –, que ele só poderá ser eficaz se for minimamente deduzido da realidade que pretende conformar.

5. Objectivos

Na sequência de tudo que atrás ficou dito, cabe agora deixar aqui anunciadas as metas ou objectivos previamente estabelecidos para a consecução dos resultados pretendidos.

5.1. Objectivo geral

O objectivo geral da nossa pesquisa, de que deverá resultar a dissertação que se segue, é contribuir para a determinação da configuração da integração africana, particularmente, a natureza jurídica do seu direito, sua aplicabilidade e eficácia sob os

seus múltiplos aspectos, surpreendendo e compreendendo problemas relacionados, decorrentes das diversas dificuldades, em contraposição às aparentes potencialidades do Continente, com reflexos óbvios na vertente jurídico-institucional. Dessa reflexão deverão resultar, naturalmente, conclusões em que se projectem cenários de evolução do processo de integração africana no sentido amplo acima alvitrado.

5.2. Objectivos específicos

a) Lançar um olhar crítico e problematizante sobre o Tratado de Abuja de 1991, na sua qualidade de projecto formal de natureza jurídico-institucional do processo de integração regional africana, no plano económico, avaliando as suas oportunidade e validade, e confrontando-o com os conceitos, modelos e sistemas teóricos de integração regional. Para atingir este objectivo, é feito, necessariamente, o confronto entre o modelo de integração projectado para a África e os processos congéneres em outros continentes e regiões, especialmente o fenómeno da integração Europeia, que constitui, sem margem para dúvidas, o paradigma de um processo mais bem-sucedido desta natureza, assim como a realidade do processo de integração no MERCOSUL, que, em algum sentido, mais se aproxima, quiçá, da experiência africana no plano de concretização das metas preconizadas e em afinidades de diversa natureza, especialmente a histórico-espacial.

b) Na linha preconizada no objectivo específico anterior, debruçarmo-nos com profundidade crítica sobre os aspectos problemáticos do Acto Constitutivo da União Africana (daqui por diante também ACUA), do funcionamento da própria organização política continental (a UA) em conformidade com as normas projectadas nesse seu tratado constitutivo, para o aferir pela alegada maior eficácia de modelos institucionais alternativos tal como a ideia da eventual constituição dos “Estados Unidos de África”. Aqui será também a sede da análise da interconexão entre o ACUA e o projecto de Abuja, assim como da existência cumulativa de várias instituições e projectos previstos, ou não, nos dois referidos actos jurídicos, a nível continental ou sub-regional, tais como a chamada Comunidade Económica Africana – CEA (criada, formalmente, pelo próprio Tratado de Abuja), o NEPAD, a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, o Tribunal de Justiça da União Africana e o dos Direitos Humanos e dos Povos, os tribunais sub-regionais, parlamentos continental e sub-regionais, entre outras instituições e projectos.

c) Proceder ao arrolamento e análise crítico-problematizante do quadro jurídico-institucional essencial dos processos de integração sub-regionais africanos, nos planos formal e material, e confrontá-los com o conjunto de orientações de natureza jurídico-formal do Tratado de Abuja, devendo dedicar-se especial atenção à SADC como uma das zonas emblemáticas de integração sub-regional e na qual se insere Angola, cujo papel deve ser criticamente avaliado e perspectivado como uma das locomotivas de integração dessa zona, ao lado, especialmente, da África do Sul.

6. Filosofia do direito subjacente na pesquisa e dissertação

Se nos damos conta de que, mesmo na Europa, com particular incidência no sistema de direito romano-germânico, o positivismo acentuado nas concepções do Direito pode provocar prejuízos sensíveis àquilo que julgamos dever ser a sua função social e humana, este perigo é potencialmente muito maior no continente africano. A questão é que aí vive-se uma situação em que, primordialmente o Direito Público, preponderante, como o temos referido, na estruturação e funcionamento do Estado-nação moderno, é de recente acolhimento e aplicação, no âmbito da emergência, muitas vezes precipitada, desses Estados.

É neste sentido que seguir esta pesquisa e respectiva dissertação constituirá ao mesmo tempo partilhar uma certa filosofia de ver a África e, na especialidade, uma filosofia de direito africano, entre muitas que se professam.

Assim vistas as coisas, significamos que da filosofia geral professada e sua correspectiva filosofia política, por estarmos a tratar primordialmente com um direito público, se deduzem uma filosofia e uma metodologia jurídicas, como pensamento que deve enquadrar a concepção, a produção e a aplicação do direito. Por isso, dedicamos espaços significativos à problematização filosófica já anunciada e aqui particularmente justificada.

Desde logo, veremos, numa curta revisão bibliográfica, que, em África, várias correntes se digladiam no domínio filosófico. Numa disputa em que Angola e outros países lusófonos africanos não aparecem suficientemente representados, devido, provavelmente, à maior assimilação dos valores da Europa dita ocidental, por parte das suas elites da intelectualidade moderna, determinada pelo tipo “assimilacionista e integracionista” de colonização portuguesa, encontramos uma significativa plêiade de pensadores anglófonos e francófonos africanos nestas matérias. Ocorre-nos que se torna indispensável acompanhar, tanto quanto possível, esse debate, que vai desde a questão

de se saber se deve mesmo colocar-se o problema de uma filosofia africana, e de um pensamento jurídico africano, quando não se apresenta curial, por exemplo, falar-se de “ciência africana” na especialidade, uma vez que a Ciência é concebida como sendo universal, como universal é, aliás, a própria ontologia humana. Da posição adoptada, entre várias, a mais extremada das quais, como já o referimos antes, preconiza uma espécie de “regresso às origens” para uma suposta reposição de tudo quanto fora aviltado pelo colonialismo europeu ou “ocidental”, dependem, em grande parte, na forma e no conteúdo, as respostas a dar às questões colocadas na definição do problema da pesquisa.

Como elemento importante da posição a ser por nós adoptada, adiantamos a sugestão da necessidade premente de acompanhar o ensino e a aplicação do Direito, em África, com o debate filosófico sobre os problemas continentais. Isto, não obstante estarmos claramente distantes daqueles que consideram a África como um lugar de “seres humanos especiais”, seja qual for o sentido discriminatório (pejorativo ou vanglorioso), que não sejam as particularidades decorrentes de um processo colonial, ao qual, a par dos dramas provocados, repercutidos por inércia nos tempos que correm, não se deve deixar de reconhecer o mérito, já consumado, da emergência de uma “modernidade” que, por razões mais objectivas do que subjectivas, retardava⁴ Neste sentido, nesta pesquisa e na respectiva dissertação, é ressaltada a sublimação da “filosofia Ubuntu”, que, tendo por cultores mais visíveis, na Teologia e na Política, Tutu e Mandela, respectivamente, se constituiu num caso paradigmático indicativo de que, na solução de muitos problemas humanos, *in medio virtus est*.

Adiantemos que a hoje chamada “filosofia Ubuntu” não é mais do que a transladação, para um universo multiétnico e multirracial – que se exprimem verdadeiramente num multiculturalismo antropológico –, de princípios e valores primordialmente concebidos para posicionar o indivíduo dentro do seu clã, tribo ou comunidade étnica, no seio dos diversos agrupamentos comunitários que integram, provavelmente, o mais vasto grupo com certa homogeneidade da África Negra a que no início da segunda metade do século XIX, o linguista alemão Wilhelm Bleek conferiu a designação de “*bantu peoples*”. Entretanto, na sua sublimação, o “*Ubantism*” ou “*Unhuism*”, como também passa a ser conhecida essa filosofia na África Austral, tenta

⁴ Como diz Aimé Césaire, “[...] the great historical tragedy of Africa has been not much that it was too late in making contact with the rest of the world, as the manner in which that contact was brought about; that Europe began to propagate at a time when it had fallen into the hands of most unscrupulous financiers and captains of industry” (Cfr. MUDIMBE, in *The Invention of Africa – Gnosis, Philosophy, and the Order of Knowledge*, Indiana University Press, James Currey, London, 1988, p. 2).

sustentar a convivência de comunidades culturalmente diversas, num mesmo espaço geográfico, depois da abominável cultura e política do *apartheid*. E, diga-se, com reflexos muito positivos no plano do Direito, num “casamento” que se pode considerar relativamente equilibrado entre a “modernidade ocidental” e o lastro naturalmente persistente dos “diversos direitos costumeiros tradicionais” africanos.

Resumindo e concluindo, diremos que a nossa posição filosófica, em face desta temática e do Direito em geral, é intuída da ideia que ganhou grande visibilidade desde a longínqua afirmação do filósofo grego Heráclito, segundo a qual “ninguém se banha duas vezes nas águas de um mesmo rio”, de certo modo reciclada mais recentemente pelo físico francês Lavoisier quando dizia que “na natureza nada se cria e nada se perde, mas tudo se transforma”. É nisso que se funda a nossa rejeição de qualquer posicionamento que alvitre, como atrás referido, uma espécie de “regresso às origens”. Como pensava Mandela, o passado é irrepetível. De tal modo que, para dele retirarmos utilidade no presente, este mais relativamente controlável, a fim de tentarmos condicionar o futuro a nosso favor, o que se faz é perdoar o passado no que teve de ruim e dele retirar o que teve de positivo. O Direito, como ferramenta humana que acreditamos ser, e que irremediavelmente está inserido na mesma lógica evolutiva da natureza e das sociedades humanas em constante interação, só poderá brindar resultados positivos para o “homem africano” – cujo conceito se refaz, naturalmente, ao longo de séculos, como em toda a parte – se este souber explorar as suas virtualidades, nunca contra, mas em coordenação ao menos tentada com outras comunidades “geográficas” e culturais humanas. De fora, a ingenuidade de poder pensar-se que tudo isso se possa processar em toque de mágica.

7. Estrutura formal da tese, modelo de análise e método de investigação

Como acontece com boa parte de teses no domínio do Direito e, fundamentalmente pelas características da nossa própria formação académica e humana, não nos aventuramos em seguir uma metodologia quantitativa de elaboração e apresentação da nossa tese. Assim, acompanhando Max Weber, que diz que a “sociologia constrói conceitos-*tipo* e procura regras gerais do acontecer”⁵ pela natureza afim e auxiliar que aquela disciplina possui em relação ao Direito, não o faremos,

⁵ Cfr. **WEBER**, Max, “Conceitos Fundamentais de Sociologia” (retirado de “*Max Weber Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*”, J. C. B. Mohr Tubingen – Paul Siebeck – tradução de Sara Seruya), in *Teorias Sociológicas – Os Fundadores e os Clássicos*, 7.ª ed., Fundação Calouste Gulbenkian, 2013, p. 600.

contudo, com uma pretensão de base estatística, gráfica e muito menos aritmética ou matemática. Isso vem ao encontro da nossa ideia, acima anunciada, de que não se pretende aqui fixar ideias, conceitos e postulados definitivos, num campo em que operamos essencialmente com intuições ditadas, acima de tudo, pela nossa experiência humana, académica e política. Já que uma tese, que se apresenta nesta fase da vida, não pode subtrair-se à sua inevitável natureza autobiográfica⁶, importa acrescentarmos, brevemente, que essa experiência começa com o despertar para a observação do que se passa em redor, na nossa adolescência e juventude, nos anos 60 e 70 do século passado, numa família das elites tradicionais bantas, então muito recentemente colocadas ao serviço das estratégias de dominação política colonial portuguesa, passando pela formação iniciada em instituições missionárias cristãs, até à formação em Direito, concomitantemente com o exercício da actividade profissional no ensino, em que se deve destacar, antes do Direito, a História Universal, para terminar na impactante actividade político-diplomática interna e internacional, já nos últimos anos, em torno do funcionamento de uma Angola e de uma África há muito emancipadas dos poderes coloniais. E a tentar posicionar-se em relação ao futuro, no meio de uma miríade de encruzilhadas no próprio Continente e no mundo.

Na introdução à sua tese de doutoramento, o poeta, historiador e antropólogo Arlindo Barbeitos, também um africano de Angola, atesta:

*“Se, por vezes, o texto peca por redundância, admito que o faz porque continuo imbuído de uma oralidade cujas técnicas de exposição exigem que ela se desdobre como os anéis de uma espiral. Como se a sua ordem interior fosse a da circularidade do mito do eterno retorno [...]”*⁷

São palavras que assentariam “como uma luva” em relação ao nosso linguajar no texto que se segue, porque, na verdade, como já acima referido, e sem contradizer o que dissemos sobre a nossa crença na semelhança essencial de todos os homens e culturas, o *bantu* que somos desde a nascença possui uma comunicabilidade e uma semiótica próprias que dificilmente podemos disfarçar e que se substancia essencialmente numa cosmovisão mais sincrética do que crítica e estratificada da realidade. O que para nós não constituiu nenhum embaraço, pois sempre defendemos que a diferença nunca é

⁶ Cfr. ECO, Humberto, *ob. cit.*, pp. 35 a 42.

⁷ Cfr. BARBEITOS, Arlindo, *Angola – Portugal: Representações de Si e de Outrem ou o Jogo Equívoco das Identidades*, Kilombelombe, Luanda, 2011.

necessariamente um problema; pelo contrário, nela podemos encontrar motivos de enriquecimento recíproco.

Das áreas do saber em que pudemos abordar maior espólio bibliográfico referente a África releva especialmente a da História Universal, de África e de Angola, em particular, de onde intuímos mais construções institucionais jurídicas “falsificáveis” do que extraímos, como é compreensível, doutrina para uma eventual revisão crítica, no âmbito do nosso objecto de pesquisa. O mesmo se diga, *mutatis mutandis*, da Sociologia e da Antropologia (sobretudo) Cultural.

Há um grande recurso à bibliografia jurídica universal, com realce para a “literatura” europeia ou dita “ocidental” de forma geral, máxime a portuguesa, por razões óbvias, abordada mais no sentido descritivo do que no crítico ou construtivo, tendo em conta a especialidade africana que constituiu o objecto da pesquisa. Os aspectos de enquadramento levam-nos a clássicos de várias matérias que vão desde a Filosofia à Ciência Política, que, de tão citados, recitados e traduzidos em várias línguas, foram dispensados de inclusão na nossa bibliografia, tais como todos os mais conhecidos filósofos da Antiguidade Greco-Romana, como a dupla Platão e Aristóteles, o medievo Santo Agostinho, os pré-modernos, os modernos e os já a caminho da contemporaneidade e na própria contemporaneidade, como S. Tomás de Aquino, Guilherme de Ockham, Maquiavel, Bodin, Grócio, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, Kant, Hegel e Marx, entre outros.

Resumindo, diremos que, por razões justificadas, seguimos um modelo de pesquisa e apresentação essencialmente histórico-descritivo, mas ao mesmo tempo analítico, indutivo e dedutivo, numa base em que preponderam dados empíricos⁸ já testados ou a testar pela historiografia geral humana e do direito em particular.

7.1. (Pré)visão do conteúdo das partes da dissertação e conclusões gerais

Aqui chegamos ao espaço onde, de forma muito genérica, fornecemos uma antevisão da estrutura e conteúdo das partes da dissertação.

A dissertação consta de três partes, numa sequência que pensamos melhor ajudar a concretizar os objectivos preconizados com a pesquisa e exposição do nosso pensamento. Apenas algumas palavras introdutórias sobre cada uma dessas partes, que

⁸ Cfr. SOUSA, Maria J., e BAPTISTA, Cristina, *Como Fazer Investigação, Dissertações, Teses e Relatórios – Segundo Bolonha*, Pactor, Lisboa, 2013, p. 9.

constarão, invariavelmente, de breves considerações gerais de sequência para explicitar o conteúdo de cada uma delas.

A Parte I será aquela que podemos considerar de enquadramento primário, de natureza essencialmente filosófica, e, depois, de conceptualização e contextualização do fenómeno fáctico-jurídico de integração regional.

Assim, no seu primeiro capítulo, traçamos brevemente a historiografia da emergência e evolução da ideia de direito, ao mesmo tempo que problematizamos sobre a questão de saber se ela é apenas atribuível ao chamado “Ocidente”, como por vezes se sugere, ou constitui um atributo e uma aquisição de todas as comunidades humanas, e, por consequência, investido do condão da universalidade. Entretanto, o segundo capítulo dessa parte tem o seu foco na teoria (ou teorias) de integração regional, e nele se procura colmatar algumas julgadas brechas, decorrentes de algum desenvolvimento do fenómeno de integração, que, na nossa particular percepção, não parecem ainda cobertas por reflexões precedentes. Este segundo capítulo resulta da análise dos principais aspectos fáctico-jurídicos que distinguem a “construção” da UE e a emergência do MERCOSUL; aspectos que são de interesse prático para o seu cotejo com a nossa esboçada “teoria unificada de integração económica e política regional” (TUIEPRE), inspirada no discurso político pan-africanista que precedeu as independências dos antigos territórios coloniais europeus e ficou retido nos principais instrumentos constitutivos de históricas e actuais instituições internacionais e de integração africanas (OUA/CEA e UA/NEPAD).

A Parte II constitui o epicentro da dissertação. É aqui que se responde, directamente, às perguntas formuladas à volta do problema da pesquisa. Há alguma problematização, no primeiro capítulo desta parte, para a qual transborda o debate filosófico iniciado no primeiro capítulo da Parte I, em que se questiona se há ou deve haver um pensamento e um direito especificamente africanos, ou se esta é apenas uma falsa questão. Esta parte começa pelo que podemos intitular de enquadramento secundário, ou seja, uma síntese geo-histórica, antropológico-cultural e político-jurídica do Continente, desde o período usualmente designado por “pré-colonial”, passando pelo colonialismo, até à “estabilização” pós-colonial. No Capítulo II dessa parte, expomos, de modo puramente descritivo, os principais aspectos da estrutura jurídico-institucional internacional e de integração africana actual, para terminarmos num esforço de

determinação da sua natureza jurídica. Mas aqui, atenção, diferentemente do que acontece com grande parte de autores euro e afro-ocidentais, a nossa abordagem desvia-se dos parâmetros meramente formais da natureza do Direito, para se transportar, também, para o terreno da sua eficácia teleológica e correspondência com a realidade “normada”. É daqui que vai resultar a questão da necessidade de uma proposta para um pensamento e uma metodologia jurídicos eventualmente adequados para a situação particular de um continente (região) que procura “construir” a sua unidade económica e política na base de um “direito de integração”, quando mal os seus Estados-componentes resolveram o problema da “criação” do “Estado-nação moderno”. Será aqui, justamente, que encontraremos o lugar para responder à questão fundamental da pesquisa, que, aqui chegados, podemos resumir nesta pergunta: haverá direito para ajudar a África a encontrar ou “construir” a “comunidade económica e política” que tanto se deseja ou de que tanto se fala?

Na Parte III, mais breve, porém concretizadora das questões que se colocam, como caso de estudo, tenta-se uma visualização dos desafios que se apresentam a Angola como Estado-nação moderno africano e, *ipso facto*, uma das células vivas – pelo menos deveria sê-lo – da “construção” da tão desejada “comunidade africana” que começaria nas zonas da sua própria inserção sub-regional, a saber: a SADC (*Southern African Development Community*) e também a Comunidade Económica dos Estados da África Central (ECCAS/CEEAC – *Economic Community of Central African States/Communauté Économique des États de l’Afrique Centrale*). Temos, pois, a pergunta que não cala: onde está o problema? No direito ou na realidade?

No fim de tudo, as respostas finais, ou seja, as Teses e Conclusões. Como dissemos, naturalmente “falsificáveis”.

PARTE I

INTEGRAÇÃO REGIONAL: UM FENÓMENO FÁCTICO-JURÍDICO EURO-OCIDENTAL À PROCURA DE POISO EM OUTROS UNIVERSOS DO GLOBO

8. Considerações gerais de sequência

Como é referido na Introdução, este trabalho de investigação apresenta como problema fundamental a questão que pode agora resumir-se ao saber-se se, à necessidade, várias vezes invocada, de se estruturar política e economicamente, o continente africano, para maximizar o seu combate pelo progresso e consequente fuga à perene condenação à marginalização mundial, numa configuração semelhante à da União Europeia, ou mesmo – como se chega a alvitrar – dos Estados Unidos da América, pode ou não corresponder a necessidade de “produção” de *um direito de integração* num sentido mais ou menos amplo. Subsequentemente a esta questão fundamental, surgem naturalmente questões adstritas e adjacentes, como a de saber se este direito já existe como produto endógeno ou exógeno à própria África, ou se se encontra em elaboração e qual a sua natureza e efectividade.

À complexidade que a questão em si mesmo encerra, deve acrescer-se que se encontra envolvida numa situação real mais vasta, no momento em que o próprio universo mundial se apresenta perante uma série de encruzilhadas ditadas pelo constante e geometricamente acelerado progresso técnico-científico que se repercute de forma dramática na consistência das instituições humanas. Com efeito, e do nosso ponto de vista, os valores e princípios estruturantes do mundo actual, dominado inegavelmente pela axiologia política, económica, social e cultural que nos vem do Século das Luzes do denominado Ocidente, encontram-se suficientemente esgotados para poderem corresponder aos desafios que hoje se levantam. Mal feito da ressaca da sua vitória sobre a *tentativa comunista ou marxista-leninista de suplantar o liberalismo* político e económico, o Ocidente oscila hoje entre as anquilosadas paredes do estruturalismo moderno e a multiplicidade de materiais ainda desagregados das *teorias*

*desconstrutivistas da pós-modernidade. Como poderia a África inventada de Mudimbe*⁹ ou *a necessitada de recolonização de Marzui*¹⁰, com as suas evidentes fragilidades, não ressentir-se dessa situação?

Assim relevadas as questões, fica líquido que o nosso concreto problema, localizado essencialmente no domínio da ciência do direito (mais estritamente nas ciências jurídico-políticas), não pode ser descontextualizado desta realidade mundial concreta em que a concreta África de hoje se insere.

Por isso, em sede do anunciado na Introdução sobre o papel desta primeira parte da dissertação, será necessário deslocarmo-nos, antes de mais, para o pátio-mãe de toda a disciplina comum do Direito, para relembrarmos e actualizarmos noções, conceitos e concepções abalizadas ao mundo mutante actual. É necessariamente daí que partiremos para a grande aventura desta dissertação, que consiste em indagar da pertinência (impertinência) de todos ou de alguns aspectos das concepções exógenas do Direito e, concomitante ou alternativamente, da possibilidade (impossibilidade) de elaboração (construção) de conceitos e modelos endógenos ao próprio continente nesse domínio.

Neste empreendimento, o questionamento sobre a aplicação de modelos ocidentais do Direito e da Justiça à realidade africana, ditada pela forma atípica como se constrói o Estado-nação africano moderno, cuja característica fundamental reside manifestamente na sua emergência como manufactura da efémera ocupação política pelo colonizador europeu, durante menos de um século¹¹, será algo nuclear. Precisa-se, lembre-se de novo, de apurar onde reside o problema: na realidade em si ou no direito? No direito comum ou no direito particular eventualmente concebido para normatizar a construção da almejada *comunidade política e económica de África*?

É aqui que o carácter filosófico-reflexivo desta dissertação de natureza essencialmente jurídica, porém, inevitavelmente interdisciplinar, se manifestará no seu máximo alcance, salientando o problema da teleologia, finalidade ou carácter funcional do Direito. Uma questão que, ao que parece, no âmbito da aplicação do Direito no

⁹ Referência ao título da obra deste autor (1988).

¹⁰ Referência à proposta do autor, in **LAREMONT**, Ricardo, e **SEGHATOLISLAMI**, Tracia (editores), *Africanity Redefined – Collected Essays of Ali A. Mazrui*, vol. I, Toyini Falola Series Editor, Africa World Press, 2002.

¹¹ O discurso construído para a necessidade de mobilização política dos colonizados contra o colonizador conseguiu “impor” a ideia geral de que a colonização, como ocupação política efectiva, sistemática e horizontal da totalidade dos territórios dos actuais Estados africanos, durara entre quatro e cinco séculos, o que, como se observará – e seria facilmente detectável –, decorria apenas da obnubilação da realidade pelos entusiasmos revolucionários.

chamado Ocidente, particularmente no “Ocidente romano-germânico do Direito”¹², não terá tanta relevância, dados o seu carácter eminente e justificadamente formalista, no sentido de garantir a certeza e a segurança jurídicas, e os imperativos de uma *Justiça vendada*, num *locus* civilizacional de mobilidade vertiginosa, em que o trato material de cada caso parece poder comprometer um mínimo de celeridade processual, em sentido amplo. Mas, justamente, desta problemática surge a questão de que os tempos e modos acelerados de estruturação ocidental das coisas se implantaram inexoravelmente em todas as latitudes e longitudes africanas, num apressado e mal-amanhado casamento com os seus ainda muito recentes tempos e modos mais pausados e dispersos. Como equacionar a antinomia? Eis a grande questão, muitas vezes referida “*en passant*” nas abordagens científicas da politologia, do direito e das mais vastas disciplinas afins, sem que lhe seja dedicada a necessária atenção, lacuna que pretendemos tentar preencher aqui, no domínio do direito, em geral, e no domínio do eventual *direito de integração regional* e continental africano, em particular.

Para o efeito, o segundo capítulo desta parte tratará de apurar a existência de tal direito, num modelo de análise empírico-dedutiva, das *teorias (ou teoria geral) de integração económica e política regional* e das experiências dos processos de integração na UE e no MERCOSUL.

¹² Aparentemente, no mundo anglo-saxónico não se faz tão premente esse formalismo constrangedor, quando aplicado à realidade antinómica africana, visto tratar-se de um mundo em que se assiste a um menor apego ao pormenor e ao perfeccionismo formal.

CAPÍTULO I

EM BUSCA DE UM CONCEITO UNIVERSAL DE DIREITO COMO SUBSTRATO JUS-INTERNACIONAL DE EVENTUAL DIREITO AFRICANO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

“[...] há a questão da unidade e do esboroamento da África. A minha ideia, como você sabe, é que a África deve constituir-se através da integração, porque de momento ela não existe verdadeiramente. É pelo seu ‘ser’ que a África poderá realmente aceder a tê-la. A um ter autêntico; não a um ter de esmola, da mendicidade. Trata-se do problema da identidade e do papel a desempenhar no mundo. Sem identidade, somos um objecto da história, um instrumento a ser utilizado pelos outros: um utensílio.”

Ki-Zerbo (2006)

9. Razão de ordem

A razão deste capítulo, como já adiantado, deriva da necessidade de lançar os fundamentos das respostas para as diversas questões que se levantam em torno do problema principal da pesquisa. Pois, se vamos questionar da existência ou não de um *direito de integração de África*, ou ao menos das suas possibilidades de existência, em sentido lato ou restrito, quando sabemos que o próprio conceito de direito, no plano da multiplicidade de comunidades humanas não é líquido (colocado algumas vezes em dúvida, fora do denominado ou autodenominado Ocidente), não parece restarem dúvidas de que é por aqui que deveremos começar. Só deste modo, efectivamente, se pode passar para as questões subsequentes, a saber, se a resposta anterior for positiva, qual a sua natureza e efectividade. O que será materialmente o mesmo que saber como se aquilata, em face dos padrões apurados desse tipo de direito, consabidamente afim ou autonomizado do Direito Internacional Público. Não podemos, desde logo, deixar de levantar aqui a questão das consequências do que seria uma resposta negativa, o que não

significa que tenhamos de evitá-la. Encontramo-nos num empreendimento que nos exige a preservação da objectividade, tanto quanto possível, sabendo embora que, em matéria de ciências humanas e sociais, o pesquisador pode muito bem cair nas malhas da subjectividade e do proselitismo moralista, quando não mesmo (pior ainda) enrodilhar-se nas teias de alinhamentos político-ideológicos. Apesar do compromisso de lealdade objectivista, não pareça problemático adivinhar que a situação redundaria na eventual desistência do caminho que é indicado pela forma e até, de algum modo, pelo conteúdo do mote designatório da própria UA, tão decalcado que é da designação da UE. Mas, como já sabemos, esse caminho está muito mais iluminado no dispositivo do Tratado de Abuja que criou uma formal “Comunidade Económica Africana”, cujo vazio, de razões ainda por desvendar, terá sido, aparentemente, ocupado pela NEPAD, também ela pouco visível.

E seguir-se-iam outros caminhos, alguns dos quais têm sido mais ou menos alvitrados. O menos propalado talvez seja o mais sussurrado intramuros: deixar tudo como está, ao sabor de encarniçadas e ainda pletóricas e intocáveis soberanias, como intocáveis eram, praticamente, as soberanias dos Estado europeus entre o Renascimento e os princípios da Contemporaneidade¹³; e a História trataria de esculpir os destinos de

¹³ Num trabalho anterior (cfr. **MOCO**, Marcolino, *O Problema da Inserção Internacional e da Integração Regional dos Estados e a Evolução do Conceito de Constituição: O Caso Concreto do Constitucionalismo Angolano*, 2008), as nossas conclusões, baseadas nas percepções de então, devidamente fundamentadas no âmbito teórico-material, evidenciámos os aspectos evolutivos do conceito de “constituição” em direcção a uma maior consideração e relevância do “ser humano” e dos seus interesses como Humanidade, em detrimento do conceito abstracto de “soberania”, à sombra do qual beneficiam grupos minoritários. Se, porém, tivéssemos de realizar, hoje, esse trabalho, só como voto e aspiração por um futuro assim é que repetiríamos algumas das proposições então feitas. Embora não afirmemos que a tendência se tenha invertido ou que tenha havido uma regressão significativa, a verdade é que os seus aspectos mais evidentes parecem ter sofrido um grande esfriamento. Com efeito, os três eixos que apontávamos como os traços fundamentais da tendência – a saber: a preocupação com as questões da preservação da paz e segurança internacionais, o maior foco nas questões da cooperação económica, social e cultural entre as nações e particularmente a questão da mobilização do mundo para a problemática dos direitos humanos – parecem hoje devolvidos para um plano menos considerado. A causa remota desta situação residirá, provavelmente, no apagamento progressivo da memória dos acontecimentos próximos que estiveram na base da emergência daquela tendência, ou seja, as consequências das duas grandes guerras mundiais (tendo a última terminado há 70 anos) e a ameaça comunista para o chamado “mundo ocidental”, cujo esboroamento já aconteceu há mais de duas décadas. Só assim se pode compreender que a necessidade, então e hoje tão premente de reforma das Nações Unidas e, em especial, do seu Conselho de Segurança, tenha praticamente caído no esquecimento, numa altura em que as rixas entre o Ocidente e a Rússia, no mínimo, nos fazem recordar os tensos tempos da Guerra Fria. No momento em que aduzimos estas observações, temos a impressão de que, se o Secretariado das Nações Unidas ainda não foi transformado numa mera secretaria de apoio aos EUA, no plano da sua geopolítica, em conjunto com os seus aliados, é porque a Administração americana ainda não se passou novamente para as mãos do agressivo “nacionalismo republicano” (do Partido Republicano). Tendemos a crer que seja também por esse esvaziamento da memória colectiva Ocidental, particularmente, com a responsabilidade que se impôs relativamente à construção de um mundo menos perigoso, em termos de “auto-hecatombes”, que a UE – outro projecto que ao seu nível de jurisdição territorial, a par das Nações Unidas, constituiu um instrumento da valorização dos interesses colectivos

um continente que, na verdade, afinal, nunca foi unido em vectores significativos que não fossem os decorrentes apenas da forma geográfica, antes da colonização europeia, e da comunhão da condição comum do seu estágio geralmente pré-industrial e pré-capitalista¹⁴. Sobrarão razões para se insistir na instituição dos “EUA” (de África)? Mas esta é, seguramente, uma saída muito mais problemática, como os factos o têm demonstrado, não se tivesse descurado que a própria Europa, de instituições político-jurídicas mais consistentes, teve de desistir desta via, para construir o que é hoje a UE, pelo processo que tem seguido. Ainda restaria outro caminho, para funcionar por muito tempo, até à escultura de tal alternativa da História, se ainda fosse necessária: a “recolonização de África”, não a que leituras precipitadas podem perceber da proposta de Ali Mazrui, afinal muito mais responsável do que se poderia pensar, mas esta, a que vigora, de tão pouca ou nenhuma responsabilidade, em relação à que regia, na maioria dos casos, a já há muito finada colonização europeia¹⁵.

em detrimento do paroquialismo “nacionalista” – tenda a regredir para a inicial propensão economicista (época das Comunidades), agravando, aparentemente, os efeitos colaterais do capitalismo liberal que um dia engendrou a emergência do perigo comunista e do ciclone nazista.

Tendo para nós que cada facto histórico é, ao mesmo tempo, consequência e causa de outros factos, tendemos a considerar que a brutal, violenta, injustificável e impune invasão do Iraque pela Administração Bush, dos Estados Unidos da América, em 2003, com a complacência de sectores não despidiendos do resto do Ocidente, marcou significativamente essa viragem, cujos efeitos, por altura da elaboração do trabalho aqui referido, ainda não se faziam sentir na plenitude. É, tendencialmente, a partir dessa altura que parece começar a reanimar-se o “nacionalismo russo”, com a sua natural propensão para a rememoração do período soviético. No caso concreto do continente africano, a partir dessa altura, a “(re)democratização” do tipo ocidental, que se tinha justamente iniciado com a queda do Muro de Berlim e com o fim da Guerra Fria, é interrompida e, em muitos casos, é substituída pelo retorno a regimes autoritários ou mesmo ditatoriais, mantendo apenas as aparências formais do chamado “constitucionalismo moderno”. E cresce a influência “a-criteriosa” da China, no Continente, já que a natural impressão que se colheu daquele brutal facto, é que as questões como democracia e direitos humanos são apenas uma arma do Ocidente para justificar a defesa incondicional dos seus interesses geoestratégicos. Impressão que sai reforçada com as incoerências com que o Ocidente intervém em alguns factos relacionadas com a chamada “Primavera árabe”, bem como o mal disfarçado suporte dado, por não negligenciáveis dos seus sectores, a regimes corruptos e opressivos, para manter os seus interesses na exploração dos recursos naturais de África, com poucos benefícios para as populações locais.

Esta nota releva da necessidade de compreensão de uma forma diferente do nosso olhar para os fenómenos jurídico-políticos relevantes hoje, que se vão reflectir nas nossas análises no presente trabalho, passados que estão cerca de sete anos desde a publicação daquele, em 2008.

¹⁴ Mais adiante surgirão os nossos argumentos sobre esta posição que, na verdade, se subentendem na citação *supra* de Joseph Ki-Zerbo.

¹⁵ Veja-se o que diz Ki-Zerbo, do alto da sua experiência de observação do Estado africano, erguido depois do fim do colonialismo, para cuja instituição tanto se esforçou, no âmbito dos seus ideais pan-africanistas, numa generalização que talvez pudesse ser hoje um pouco reduzida [parece começar a haver Estados africanos a fugir desta regra geral, não nos atrevendo nós ainda (enquanto experiências precoces não se consolidam) a citar mais do que os ilhéus Cabo Verde e Maurícias]: *“Nenhum Estado africano é capaz de fazer respeitar o bem comum. O Estado não transcende os interesses particulares a ponto de fazer respeitar o bem comum por todas as cidadãs e por todos os cidadãos. Em África, muitas vezes o Estado é um Estado patrimonial. Se aquele que está à cabeça do Estado considera todos os bens públicos como bens patrimoniais, é como se o Estado desaparecesse pura e simplesmente. O que caracteriza certas elites políticas é o espírito de irresponsabilidade. O dirigente europeu do tempo colonial era*

Responder a estas últimas questões, pertinentes embora, não cabe no escopo desta pesquisa e dissertação, que, tendo os seus limites claramente definidos, se sujeitaria a um desvio de proporções incontroláveis. Por isso, prosseguiremos na senda dos objectivos a que nos propusemos.

Neste capítulo, trataremos, antes de mais, de sumariar, num primeiro parágrafo, a nossa ideia apriorística sobre o conceito de Direito, da sua génese e evolução histórica, seguindo a nossa própria intuição, a partir dos conhecimentos apreendidos no seio de uma unidade da comunidade banta *wambu-ovimbindu* de Angola, dos estudos do direito em instituições afro-ocidentais e de leituras e reflexões ulteriores e subsequentes, no âmbito desta pesquisa. Anuncie-se, desde já, que esta é, nesta sede ainda de natureza introdutória, uma primeira abordagem desta temática que será desenvolvida, de forma mais descritiva do que meramente reflexiva, no segundo capítulo da Parte II. Esse parágrafo histórico-reflexivo sobre o fenómeno-génese evolutivo – adiante-se –, ao mesmo tempo horizontal (no sentido puramente histórico) e vertical (no sentido antropológico-cultural) do Direito, o único dividido em três alíneas devido à sua vastidão e complexidade, analisará, de seguida, as posições mais audíveis, de acordo com a nossa percepção, sobre essa mesma “ideia do Direito”, com destaque para os panoramas do pensamento ocidental e africano, nos domínios da Filosofia Geral e da Filosofia do Direito em particular.

Num segundo parágrafo, será efectuada uma crítica daqueles posicionamentos, especialmente aos que, pelo seu “extremismo”, no âmbito de um debate entre *localistas* e *universalistas*, apelidamos de posições “cêntricas” (*eurocentrismo* ou “*westernismo*” versus *pan-africanismo* *afrocêntrico localista*).

E o capítulo fecha com uma nossa posição final perante este debate, em sede de um terceiro parágrafo.

alguém muito duro que exigia a disciplina dos africanos. Apesar disso, considerava-se como responsável das populações sob as suas ordens. Assim, o comandante de círculo devia responder pelas suas acções perante o governador. O governador de território devia responder pelas suas acções perante o governador-geral da Federação. Em contrapartida, muitos dirigentes africanos tomaram o poder abandonando esta ideia de responsabilidade que, tradicionalmente, também existia nos dirigentes africanos. Os chefes de Estado têm uma tendência para querer dirigir sem responder pelos seus actos” (ob. cit., p. 68).

GÉNESE E EVOLUÇÃO DO FENÓMENO JURÍDICO: UMA HISTÓRIA
OCIDENTAL OU UM PERCURSO HUMANO?

a) **História humana, história ocidental e história do Direito com a África no contexto**

10. Clarificando a questão

Quer-se aqui, antes de mais, contribuir para a clarificação do que pensamos ser uma série de equívocos, num jogo com certas categorias ontológico-verbais em que a tentativa de correcção dos desvios de uns transforma-se imediatamente num amontoado de outros tantos desvios de “outros”. Vamos ater-nos, como é compreensível, àquelas categorias essenciais que com o direito entroncam ou a ele dizem respeito, e, entre essas, àquelas que relevam para o problema fundamental desta pesquisa, que coloca no seu centro, como anunciado, a questão da existência e viabilidade do direito de integração regional em África.

Consabido é, embora se venha a clarificar mais adiante, que o direito de integração, se bem que ainda titubeante no berço da sua consagração europeia, é uma realidade autonomizada a partir do direito interno dos Estados-nação que o regem, no âmbito de uma conglomeração regional de Estados. A questão que se vai pôr aqui é a de saber se a percepção hegeliana que se evocava até ao século XIX, de uma “*África sem história*” e, por consequência, “*sem direito*”, ainda se mantém, ou até que ponto já foi superada. No plano meramente (in)formal do pensamento jurídico, onde, há muito, dentro do próprio berço da Civilização Ocidental, tal dúvida se levanta(va), a resposta foi dada, de modo extraordinariamente adiantado, por Cícero, há cerca de dois mil anos, de forma inequívoca: *Ubi societas ibi ius* (que se pode inverter, com todos os sentidos possíveis, em *Ubi ius ibi societas*). No plano científico, numa variedade de verificações e testes que o desenvolvimento actual das próprias ciências e o estágio atingido com as novas tecnologias nos apresentam (só para citar dois exemplos: a genética e a simulação

por computador), não deixam grandes dúvidas sobre a unicidade da origem e do destino comum humano. Porém, os equívocos mantêm-se. E continuam a alimentar-se das inércias do passado, com base nas aparências epidérmicas, culturais, religiosas e outras. Até mesmo as posições geográficas, num mundo de hoje – em que a mobilidade e a adaptabilidade humana são algo que não precisa de ser confirmado na base de complicadas operações da arqueologia e da paleontologia que exigem as comprovações das deslocações dos nossos antepassados comuns –, continuam a provocar animosidades, no mínimo narcisistas, quando não de autoflagelação, de grupos humanos perante a alteridade, o que leva a que, apesar de tão elevados índices de desenvolvimento técnico-científico e intelectual, não nos tenhamos distanciado da conflitualidade que predomina entre muitos animais que apelidamos de “irracionais”.

As categorias ontológico-verbais sobre as quais pretendemos debruçar-nos, para contribuir para o debate da “*desequivação*” que se impõe, com implicações no domínio no *conceito de direito*, são, designadamente, os conceitos de *história humana*, *história ocidental* e *história do direito*.

11. História humana

A disciplina de História, cujo objecto central se confunde com o da *história humana* de que aqui cuidaremos em breves observações para os efeitos evocados, tem uma particularidade curiosa: é uma ciência exata, na medida em que se baseia em dados objectivos, mas é uma ciência humana, no que difere das outras que se baseiam em leis fixas da natureza, enquanto a História deve ter em conta as variáveis que a evolução humana vai introduzindo ao longo das épocas sobre as quais se debruça. É certamente este aspecto que lhe confere certa vulnerabilidade no que aos equívocos diz respeito, na dimensão mais alargada do adágio popular português: “Quem conta um conto, acrescenta um ponto.” Pensamos, contudo, que não há motivos de acanhamento absoluto para esse domínio do conhecimento por isso, visto que numa avaliação mais ampla, todas as outras ciências encerram algum relativismo gnosiológico, o que se pode observar nos acalorados debates que têm ocupado a Epistemologia, como ramo da Filosofia, ao longo de séculos. Pois, assim como não deixam de continuar a considerar-se extraordinários os postulados de Newton, no domínio da Física, nas condições dos séculos XVII e XVIII, ainda que amplamente superadas pelas teorias da relatividade de Einstein, já nas avantajadas condições do século XX; por maioria de razão, não podemos menosprezar, pelo seu valor relativo, os mapas e as descrições etnológicas do

“seu mundo”, de Heródoto e Plínio, nos longínquos séculos V a.C e I d.C, na Grécia e em Roma¹⁶, respectivamente, perante os mapeamentos do globo terrestre, hoje extraídos por satélites artificiais, e a descrição dos grupos humanos de hoje, propiciadas por tecnologias de um avanço extraordinário. É por isso que nos aventuramos, sem a pretensão – como o anunciamos na Introdução – de exactidão matemática, a recordar algumas ideias sobre dados bastante precisos que nos podem elucidar sobre os principais aspectos da trajectória extraordinária comum dos seres humanos sobre a Terra.

Sendo despidiendo recuar demasiado no tempo, em busca das nossas origens mais remotas, a ciência atesta, hoje, com a maior das evidências, que pertencemos todos à mesma espécie *Homo sapiens*, que, em termos biológicos, em nada se diferenciou desde há cerca de 200 000 a 150 000 anos. A História atesta que a partir daquilo a que hoje demos o nome de continente africano, tal como acontecera já com o antepassado *Homo erectus*, o *Homo sapiens* espalhou-se por todo o planeta. Terá sido a adaptação da epiderme, e outros aspectos menores, a determinadas condições climáticas que determinou o surgimento das chamadas “raças humanas”, quiçá gerador de um dos maiores equívocos, nomeadamente sobre a pretensão de superioridade biológica de uns sobre outros, invocados quase sempre nos tipos temporários de dominação de uns sobre outros, donde, por vezes, as vitimizações resultantes do mais diverso teor. Avançando *grosso modo*, entre 100 000 e 10 000 anos, os seres humanos espalhados por todos os cantos do globo, iniciaram a passagem da vida nómada, baseada na caça e na recollecção, para a vida sedentária, inicialmente baseada na agricultura e na domesticação de animais para alimentação e transporte, passando depois para o desenvolvimento do comércio, seguido da indústria, que, há apenas cerca de 200 anos, alterou toda a face da Terra, pondo-a em perigo, na sua continuidade, como lugar habitável.¹⁷ Mas nestes últimos desenvolvimentos, desde a sedentarização até à industrialização, é que os equívocos se foram multiplicando, em actos e interacções, porque, naturalmente, devido aos diversos condicionalismos locais, os seres humanos, em comunidades mais ou menos distanciadas e incomunicáveis entre si, ao longo de séculos, enquadrando-se em modelos epistemológicos correspondentes aos factores antropológicos e culturais criados de forma isolada, não puderam, nem poderiam, ter um desenvolvimento multifacetado idêntico.

¹⁶ Cfr. MUDIMBE, V.Y., 2013, pp. 104 e ss.

¹⁷ Cfr. AIDON, Cyril, *Breve História da Humanidade: Cento e Cinquenta Anos de História*, Gradiva, 2007, pp. 496 e ss.

Aqui nos surge, no mapa-múndi, a situação das populações que a partir de certa altura da história humana se encontraram nas regiões que correspondem hoje à chamada África Negra, zona que conferiu o anatematizado nome ao chamado “continente negro”, designação que, hoje por hoje, não parece referir-se apenas à cor da pele da maioria dos seus actuais habitantes, mas à constância de frustrações, em tantos actos tentados para ser desembaraçado ou desembaraçar-se do aparente atraso endémico, em relação a outros lugares da Terra. Acontece que este povoamento, com sinais de ser originário de zonas do Noroeste da Ásia, faz-se justamente na época em se concluía a formação do maior deserto do universo habitável da Terra. Por isso, ao olhamos para as imagens de satélite, observamos que, a partir do Sahel, se forma como que uma zona de refúgio florestal, na fuga do avanço do deserto do Saara. E bem se vê que, ali, essas populações vão interagir com a natureza, num território compacto, sem reentrâncias marítimas, especialmente a partir do nevrálgico Mediterrâneo (já que não falaríamos do Atlântico, de navegação impossível durante séculos, devido à longitude do Sahara), e sem rios amplamente navegáveis, não nos deveríamos admirar que se tenha cultivado ali um relativo isolamento, acomodado à certa generosidade da natureza, que, à falta de competitividade com os dinamismos mediterrânicos e de outras zonas do globo menos isoladas, reteve por tempo maior a cultura de epistemologias menos criativas. Mas terão sido apenas pequenas diferenças que “fazem a diferença” em relação aos vizinhos do Norte europeu, pois, quando finalmente contornaram o cabo Bojador, a partir de finais do século XV, “após arrepios ‘de carnes e cabelos’ do ilustre Gama”, segundo Camões, eles encontraram-se diante de reinos quase tão bem estruturados quanto os europeus, ao longo das costas tanto atlântica como índica, desde os reinos do Oeste africano, como o do Mali, passando pelo Kongo, do Centro-Oeste africano, até ao austral e oriental Monomotapa, só para citar os mais sonantes. E essa pequena “diferença que fez a diferença”, essencialmente consubstanciada na “caravela” e pouco mais de técnicas de navegação de que os africanos não precisavam, confortados no seu *habitat* relativamente generoso, iniciaria uma época que abriria toda uma “caixa de Pandora” de equívocos.

Pela brevidade que os limites da pesquisa e da dissertação nos impõem, não nos iremos referir, por enquanto, a outras regiões em que populações se estabeleceram, em tempos muito recuados dos chamados “Descobrimentos”, empreendidos pela chamada Europa Ocidental e pelos reflexos resultantes sobre elas. O que podemos adiantar é que tanto umas como outras dessas sociedades, e em qualquer parte da Terra habitável,

todas elas estabeleceram – cada uma de acordo com as exigências impostas pela interacção com as forças da natureza, dos instrumentos utilizados para o efeito, das cosmovisões e epistemologias que disso resultavam – um conjunto de normas e princípios de coesão e convivência que se subsumem perfeitamente no conceito de direito. Deixaremos o refrescamento sobre essa ideia, que aqui abordámos perfunctoriamente, para mais tarde. Por agora prestemos alguma atenção à questão do *conceito de Ocidente*, sumariando a sua história particular em função da sua relevância, em relação aos objectivos desta pesquisa.

12. História ocidental

“I set out from the need to understand the whole process of ‘modernization’, because modern or developed nonwestern cultures may not be enamored of all features of Western modernity.”

GYEKYE, Kwame (Preface, p. xii, 1997)

A que propósito virá falarmos aqui especificamente do Ocidente, numa dissertação sobre direito africano em que não abrimos espaço para o Oriente e para os restantes pontos cardeais? Seremos sinceros e confessaremos que aqui estamos porque o Ocidente está no comando do mundo de hoje, e todos, especialmente os Africanos, giramos à volta da sua axiologia, para o bem ou para o mal, numa relação justamente povoada de equívocos, para o esclarecimento dos quais, como nos propusemos, queremos contribuir, claro que no estrito âmbito da nossa pesquisa. Também aqui, e por razões óbvias, não vamos recuar até às origens mais remotas da emergência do conceito, como saber quem cunhou a designação e a que propósito. Talvez comecemos, isso sim, por uma constatação intrigante: o Ocidente, hoje, não tem localização geográfica concreta. Talvez seja um pouco como a “pátria” de Fernando Pessoa, que é a “Língua Portuguesa”. Na verdade, Ocidente, hoje, não é mais do que uma ideia abstracta que vaga e voga pelo mundo e especialmente no próprio “continente negro”, onde provoca reacções contraditórias, a oscilar entre a repulsa e a atracção irresistível.

Sabemos que o berço da Civilização Ocidental assenta no pilar greco-romano clássico, de entre os séculos IV a.C. e V d.C, que se ergueu a partir de uma região da

Europa que, hoje por hoje (Grécia e Itália), sob os critérios estabelecidos sobre o que seja o alto desenvolvimento, não passa de uma região das menos avançadas desse continente. Uma primeira facticidade bem evidente, a aclarar o equívoco da superioridade ou inferioridade predeterminadas para esta ou aquela região, para esta ou aquela coloração de pele. Mas a facticidade menos visível hoje, mas que sob o nosso ponto de vista é a mais substantiva, é a que de forma directa nos é fornecida pelos historiadores, ou pela simples dedução das narrações históricas mais objectivistas (menos valorativas em juízos subjectivos), que se referem à grande mobilidade, desde tempos remotos, propiciada por um conjunto de circunstâncias favoráveis, a começar pelo clima ameno, por “um mar no meio da terra” (por isso, Mediterrâneo), prolongado pelo Mar Negro, nas vizinhanças do Cáspio, todos eles mares conhecidos de Gregos e Romanos e visitados por rios caudalosos e navegáveis. Como nenhum outro canto do mundo conhecido nessa época, no Mediterrâneo confluíam as rotas da Índia, com os seus avanços significativos, como civilização fluvial entre o Indo e o Ganges, através de vários corredores, entre os quais o Mar Vermelho, na mesma altura que lhe chegavam as benesses dos contactos milenares com a China, civilização que medrava em ciclos sucessivos em torno do grande Rio Amarelo. Há que referir o chamado Crescente Fértil, onde também, graças à sua configuração fluvial, com os mesopotâmicos rios Tigre e Eufrates, com a vizinhança do Jordão, se tornaram os abastecedores primordiais desse berço da chamada Civilização Ocidental, graças às dinâmicas propiciadas pela centralidade do Mar Mediterrâneo. Deixamos para o fim a contribuição do Egipto. Polémica, com certeza, é nossa posição, nessa matéria, em relação às então cientificamente fundamentadas afirmações dos grandes e incontornáveis Anta Diop e Ki-Zerbo, por uma questão de interpretação. Para nós, o Egipto enaltecido pelo historiador grego Heródoto, cuja pátria chamava “Líbia” à parte conhecida da actual África (que não incluía o Egipto)¹⁸, deu mais contribuição a Roma e à Grécia, como berços da Civilização Ocidental, do que à África, especialmente à chamada África Negra. Num alinhamento, aliás, significativo com a metáfora das águas do Nilo, que, provenientes das terras altas dos Grandes Lagos – que ainda não contavam para a pena de historiadores como Heródoto – recolham, isso sim, as contribuições das civilizações (não nos importa a nós a cor da pele dos seus integrantes) Napata (Sudão) e D’mit

¹⁸ Cfr. **MUDIMBE**, *ob. cit.*, pp.104 e 105.

(Etiópia)¹⁹, iam desaguar no Mediterrâneo. De forma particular, a sensação que temos, a partir da tradição oral, é que a África banta só veio a ouvir falar do Egipto Antigo, por via de um dos elementos mais caracterizadores da Civilização Ocidental, que é o Cristianismo. Mas admitamos que isso possa advir do problema das percepções. Será, sem dúvida, um problema das diferentes e distantes “áfricas” em que vivemos, no tempo e na geografia, quando apenas nos soa a única “África inventada de Mudimbe”, que a recolheu das reflexões filosóficas, a partir das percepções equivocadas do Ocidente original e hodierno. Porém, esta é uma questão que pretendemos aclarar mais adiante.

Devemos, porém, continuar aqui para aduzir o que entendemos por Ocidente, hoje.

O Ocidente é isso mesmo que nos encontramos a sumariar. Uma recolha de contribuições das mais avançadas, provenientes dos mais diversificados cantos do mundo de então, incluindo o que é hoje a África do Norte (especialmente o Egipto, como “Dom do Nilo”), por homens biologicamente iguais a todos os outros, num cadinho privilegiado chamado bacia do Mediterrâneo. Para ali se escoaram os conhecimentos (além do Egipto) da Mesopotâmia e de todo o Médio Oriente, da China, da Anatólia e da Índia. Uma antecipação, por isso, no apuramento das instituições políticas, jurídicas, sociais e culturais que os colocam numa posição avantajada não era de estranhar. Quando Roma assume o comando desse mundo de então, absorvendo a elegante cultura grega de Heródoto, Sócrates, Platão, Aristóteles, Pitágoras, e de tantos outros literatos e cientistas do mais puro estrato, através de generais e estadistas talentosos como Júlio César e César Augusto, começa a acontecer a pulverização do mundo das micro-comunidades fechadas dentro de si por laços totémicos e tribais, até para lá da bacia do Mediterrâneo, no coração do que é hoje a Europa Ocidental. E já com um cimento recuperado de um objecto da sua própria perseguição – o Cristianismo que é transformado em religião oficial “aos 300 anos da sua idade” –, o que partiu do caldo da Grécia e de Roma torna-se uma avassaladora força de pensamento e engenho, apesar da hibernação na “Noite de Mil Anos” do medievalismo.

¹⁹ Cfr. **DIOP**, Cheikh Anta, *Civilization or Barbarism: An Authentic Anthropology*, Lawrnce Hill Books, Brooklin, New York, 1991; *The African Origin of Civilization: Mith or Reality?*, Lawrence Hill Books, Brooks, Chicago, Illinois, 1994; **KI-ZERBO**, Joseph, *História da África Negra*, I e II vol., Biblioteca Universitária, Publicações Europa-América, Mem Martins, 1999. **M'BOKOLO**, Elíxia, *África Negra – História e Civilizações*, T. I e II (trad. de Manuel Resende), Edições Colibri, Lisboa, 2011; **OLIVER**, Roland, e **FAGE**, J.D., *Breve História de África*, Sá da Costa Editora, 1980; **UNESCO**, *História Geral de África em 8 volumes de Edição completa*: Brasília, Unesco, Secad/UFCar, 2010.

Quando se olha para os textos sobre esse tempo e se repara nos mapas imaginados a abranger cenários do que se passava na hoje África chamada “negra”, vemos que é nessa altura que se entrou para o comboio do isolamento e do aprofundamento daquilo a que Boaventura de Sousa Santos, provavelmente, chama de “epistemologias do Sul”.²⁰ Porque, entretanto, mesmo dos escombros do Império Romano, o obreiro fecundo de tamanha proeza, os invasores vitoriosos antes chamados “bárbaros” rendem-se a tamanha grandeza, jurídico-política e institucional, integrando esse mundo insuflado de inegável vitalidade. É dessas realidades que se faz o Ocidente, cujo suposto território de base chegou a ser “colonizado”, já depois da agregação dos antes chamados bárbaros, em grandes porções, pasme-se, por “mouros” africanos do Norte do Continente, insuflados por uma outra pletórica força religiosa – o Islão – nascida nas arábicas vizinhanças do Egipto e igualmente atraída pelas praias amenas do Mediterrâneo. Mas foi “sol de pouca dura”. O Ocidente acordou do sonho milenar. Recompôs-se do torpor com a rememoração da grandeza da Grécia e sobretudo da Roma antigas. Era o Renascimento, ou a Renascença, e partiu para a “descoberta” e a “submissão do mundo”.

Estamos, pois, perante a possibilidade de pulverização de um equívoco. Quem é aqui o Ocidente? A contribuição do Crescente Fértil, do Egipto, da China, da Índia, da Anatólia? Ou é ele exclusividade ainda de Gregos subjugados por Romanos que lhes assimilaram o génio; ou dos “bárbaros” que os derrotaram, mas que tiveram o bom senso de lhes preservar o património político, jurídico-institucional, cultural e religioso, onde não faltou a contribuição do “invasor mouro africano”, em genes, numerais e construção linguística, pelo menos, na Península Ibérica? Responderemos, sem muito receio de errar, que o Ocidente é tudo isso. Uma amálgama de saberes sem “raça”, sem povo inalterável e dono exclusivo do que quer que seja, sem geografia definida de origem, apenas um lugar pouco definido e mutante e um tempo irrepetível de arranque e uma trajetória que ainda prossegue, dominadora. Provavelmente no seu ocaso.

O problema é que os equívocos não se desfazem por toque de mágica. No presente caso, o equívoco cristalizou-se no mito da superioridade de uma permanente “raça pura” que, como vemos, nunca existiu. Existiram a mudança, a mistura e o caldeamento de conhecimentos num lugar cada vez mais indefinido. E entre os lugares por onde se espalha o mito, a África Negra, lugar maioritário de outras tantas “áfricas”,

²⁰ Cf. **SANTOS**, Boaventura de Sousa, “*Epistemologias do Sul*”, disponível em: www.boaventuradesousasantos.pt/pages/pt/artigos-em-revistas-cientificas.php.

era provavelmente a mais desprevenida. E como prevenir-se e de quê, tão longe que se encontrava dos cenários competitivos do mundo de então e se cada uma das suas “áfricas dentro” mal tinha (e nem precisava de ter) consciência de pertença a um continente a que outros homens, a milhares de quilómetros de distância, tinham dado o nome de uma “áfrica única”, como estratégia de instrumentalização?

Da grandeza e brilho dos seus reinos e impérios, talhados ao nível das suas próprias idiossincrasias e epistemologias, a África, feita afinal de tantas “áfricas” – e que só se tornará uma sob a sombra da mesma bandeira de instrumentalização, inicialmente conseguindo evitar o extermínio, como o que se operou contra os “índios ocidentais”, liminarmente afastados das representações oficiais na terra de que eram autóctones –, foi contudo deixando-se seduzir pelo mito, despindo-se dos seus braços, nos braços dos escravos vendidos com a colaboração de muitos dos seus próprios príncipes.

Exaurida por aquele facto, essa África de tantas “áfricas” ainda teve “um bem que veio para mal”. O fim do tráfico de escravos, mais determinado pela emergência da industrialização inglesa, do que pela crescente onda de humanismo contra os extremos de desumanidade atingidos, deu lugar ao decreto implacável da Conferência de Berlim (1884/85): acabar com a veleidade dos principados africanos; retalhar a África territorial como se nela não vivessem povos com idiossincrasias e culturas diferentes próprias.

Não durou muito até que do edifício dos mitos ocidentais caíssem pedaços significativos. Da ressaca das duas grandes guerras mundiais em que africanos participaram e viram que a morte não poupa nem mitos “coloridos de branco”, da absorção da cultura ocidental por ainda escassas mas determinantes elites, misturando sonhos seus com os sonhos da elite afrodescendente americana, ateia-se a chama do pan-africanismo. Agora, sim, houve um “mal que veio por bem”. Renasce a África nas mãos das elites modernas africanas, com as independências das décadas de 1950, 60, 70 e até 90, quando cai o bastião do *apartheid* na Namíbia e na África do Sul.

Mas o problema é que esta é uma África que, costurada em menos de um século, unida apenas no sonho das independências a partir de territórios artificialmente constituídos, não tem nada que ver com a África política que era a de antes da ocupação colonial efectiva decretada em Berlim. É uma África de “Prometeus” de asas tão frágeis que, para se desfazerem, nem precisam, por vezes, de provas de fogo.

13. História, Direito e conceitos

Tal como acima deixámos expostas as nossas ideias apriorísticas sobre a história humana e a história ocidental, visando sempre a inserção da África nos respectivos contextos, aqui chegamos à sede da abordagem do conceito de Direito. Em poucas palavras, pretendemos deixar aqui a nossa ideia do Direito, no contexto do reconhecimento da prevalência das concepções ocidentais, quanto mais não seja, no mero âmbito do alinhamento com os mitos projectados, tão avassaladores que se tornaram indispensáveis na construção do que chamámos a “nova África”.

Nestas nossas lucubrações sobre história, nestas posturas geográficas e epistemológicas, já deixámos, ainda que de forma perfunctória, a nossa noção sobre o que é o Direito. Nelas ficou patente que tal como uma só é a história humana, assim também não poderia ser diferente com o Direito, componente impossível de dispensar na sua função concretizadora da natureza social do ser humano em todos os tempos e lugares. E conclamámos com Cícero: “*Ubi societas ibi ius.*”

A nossa percepção – baptize-se de evolucionista ou dialectico-marxista, não importa –, estamos convencidos, baseia-se na observação empírico-histórica das sociedades humanas. O homem, animal gregário desde o seu surgimento sobre a Terra, rege-se, em estágios idênticos de evolução social, por regras sociais semelhantes. De entre essas regras/normas, algumas, pela sua natureza coerciva e coercitiva, independentemente da forma como se apresentam – por transmissão oral (o que acontece invariavelmente nos primeiros estágios evolutivos de sociedades dadas) ou com registo escrito –, subsumem-se perfeitamente, já o dissemos, na ideia que se tem do Direito, apreendida nas instituições académicas ocidentais.

Não pretendemos descrever todos os estágios possíveis e imaginários e fazer-lhes corresponder os diferentes níveis de evolução do Direito. Mas, até porque isso entra em conexão com a evolução multifacetada do próprio Ocidente acima sumariada, a partir das suas bases mais remotas, até aos tempos actuais, resumamos também o percurso da evolução do conceito e conteúdo do Direito que lhe foi correspondendo ao longo do tempo. Isso será bastante útil, estamos convencidos, para se perceber o drama de África, neste particular, o de ter de efectivar o que chamamos de “casamento equilibrado entre as concepções do direito da ‘modernidade’ ocidental”, indispensável para a estruturação do seu Estado-nação moderno multiétnico, e por isso multicultural, e as concepções prevalecentes dos direitos das comunidades tradicionais autóctones, que devem ser

consideradas, para a obtenção da harmonia que se espera da função do Direito, numa longa transição que, necessariamente, se impõe.

13.1. O Direito nas antigas civilizações fluviais: A contribuição do Egito e do Crescente Fértil

Não nos estenderemos a analisar todas as civilizações fluviais que se conhecem no globo terrestre. Iremos limitar-nos ao Egito e ao chamado Crescente Fértil, que mais de perto contribuíram para os fundamentos da Civilização Greco-Romana, como sabemos, base primordial da Civilização Ocidental (poderemos chamá-la também de Euro-Occidental).

Foi já por volta do IV milénio (a.C.) que, mercê das condições favoráveis, ligadas à particular fertilidade das terras, regadas e enriquecidas por detritos de quatro grandes rios (Nilo, Jordão, Tigre e Eufrates), as sociedades que aí se foram estabelecendo, não nos esquecendo das suas interacções permanentes, se foram notabilizando na estruturação de instituições que se mostravam à altura do seu nível de desenvolvimento. Num processo dialético, em que já era elevado acima do conceito de comunidades mais primitivas, o Direito ajudava, nessa região, a erguer aquelas instituições; e com elas adaptadas às respectivas sociedades, o Direito também crescia. As normas de um direito ainda próximo do primitivo, é certo, ajudam a erguer obras de grande dimensão como as pirâmides do Egito e os templos da Mesopotâmia, com uma coercibilidade já um pouco acima das meras artes mágicas (embora com elas ainda convivendo) das sociedades mais primitivas, mas já ancorada numa religiosidade que, personificada no rei (faraó no Egito), reduzia o número de divindades que tornava também mais abstractas, até alcançar o monoteísmo.

E é nessa região, na altura indubitavelmente no comando do mundo de então, que nasce a *escrita*, que vai dar outra consistência à organização civilizacional humana e ao Direito em particular. Estamos em princípios do milénio III (a.C.) e a escrita assume as formas cuneiforme, na Mesopotâmia, e hieroglífica, no Egito. Logo a seguir, aparecem os primeiros códigos escritos, como o de Hamurábi, na Mesopotâmia, e, pouco mais tarde, os Dez Mandamentos dos Hebreus, por Moisés. O alfabeto aparece justamente nessa região, por volta do milénio I (a.C.) e os Fenícios o levam ao resto do Mediterrâneo. Para quem até aqui ainda não se desfez do mito da superioridade eterna de um Ocidente nascido na Europa Ocidental, de alguma “raça” feita de uma vez por

todas e eleita para dominar o mundo, onde estão, nessa altura sequer, a Grécia e Roma? Só apareceriam depois, caminhava-se para meados do milénio I (a.C.), na combinação das técnicas locais de navegação propiciadas pelo convívio com o Mar Mediterrâneo, com esse património humano proveniente do Egipto e do Crescente Fértil, entre o qual a escrita, para além de elementos de aritmética e geometria, a invenção da roda e do relógio, apreendidos na arte do trato das terras cultiváveis à beira dos grandes rios, onde foram as primeiras cidades conhecidas, o que se constituiria no grande trunfo do Ocidente, pelo menos sobre as muitas “áfricas” ágrafas e isoladas na imensidão do continente dito negro, mais de dois milénios depois.

Tendo em conta a importância da escrita – que a seu tempo correspondeu a algo parecido com o advento do computador no aceleração dos processos no nosso tempo –, a partir desta plataforma do Médio Oriente antigo, que seleccionamos para a análise dos primeiros passos do que virá a ser o direito moderno, anunciemos – não importa a sua forma de emergência (endógena ou trazida por contactos) – que ela também chegou cedo a outras zonas ribeirinhas da Antiguidade. Na Índia na mesma altura em que nos encontramos na nossa análise. Na China mais tarde, por volta de 1200 (a.C.), e na Mesoamérica, dos “índios ocidentais”, antecipando-se em mais de um milénio e meio antes dos chamados Descobrimentos, no século VI (a.C.). Torna-se importante não perder a oportunidade para recordar que nessa altura a maioria dos antepassados das actuais populações da África Negra se encontrava ainda em processo de dispersão por um vasto território, para podermos pensar na hipotética possibilidade de alcançar os mesmos níveis organizativos atingidos nas regiões ribeirinhas. Relevante, para se reforçar a ideia libertadora de complexos de inferioridade de que desenvolvimento ou progresso que se chame, tenha que ver com superioridades ou inferioridades biológicas ou mentais *a priori* adquiridas pela condição humana, mais do que pela força das circunstâncias, especialmente nessas fases da História da Humanidade em que era, naturalmente, muito mais lenta a transmissão de conhecimentos entre povoadamentos distantes uns dos outros. Acresça-se que a escrita, com todo o seu potencial criativo, em todos os domínios, chegará à África Sudanesa (Sahel e sub-Sahel) só por volta dos séculos IX-X, trazida pelos Árabes, e ao resto da África (negra) apenas com a chegada dos europeus, a partir do século XV. O Norte de África, de onde viria o nome do Continente, a partir da designação dada pelos Romanos a uma província sua ali estabelecida, fazia parte naturalmente da história do Mediterrâneo. Enquanto o Nordeste, com algum alastramento para faixas orientais, com o epicentro na milenar

Etiópia, já usava a escrita a partir dos primeiros tempos do cristianismo romano, por volta do século IV.

13.2. O Direito no Mediterrâneo: A contribuição da Grécia Antiga

Agora sim. Estamos na Grécia. Entre os séculos VIII e VI (a.C.). Aqui começa o que é conhecido por *Classicismo*. Este é o tempo e o lugar para o “arbusto” do direito pós-primitivo, plantado no Crescente Fértil e ao longo do baixo Nilo, crescer algumas polegadas mais. Mas esta é apenas uma forma metafórica de se exprimir o facto de ali os aspectos jurídicos terem ganho relativamente maior visibilidade para a História do Direito em aspectos inovadores. Mas, naturalmente, o território que acolhia o que viria a ser a Grécia das várias cidades-Estado, em que Atenas se tornaria o símbolo dos aspectos civilizacionais mais avançados, tinha passado e coexistia ainda com aspectos primitivos do Direito.

Na verdade, pelo menos no que restou das fontes históricas dessas sociedades, em geral, e da História do Direito em particular, que não foram tão abundantes, comparadas ao que se verá com a história romana, a Grécia não representa tanto avanço em relação ao pecúlio jurídico das sociedades fluviais, no Egipto e Crescente Fértil. Com efeito, a Grécia, antes de Roma, não nos chega apresentar uma dinâmica suficientemente autonomizante do Direito, em relação às restantes normas sociais; mais concretamente, não há ainda uma separação nítida entre o Direito e a Religião, sendo que o símbolo mais representativo do Direito/Justiça é a deusa Dikê, filha do deus dos deuses, Zeus, com Témis, raiz de uma das palavras próxima do conceito formal hodierno de direito – *témistes* – ao lado da palavra *dikaion*, derivada, muito provavelmente, de *Dikê*. No que em tudo não é muito diferente do que se passa com as línguas bantas que conhecemos, em que se apresenta muito difícil com uma só palavra cobrir toda a noção e conceito de direito, no sentido pós-romano a que chegaremos. De resto, não obstante o papel importante da escrita cristalizado em algumas fontes de direito como os códigos de Drácon e Sólon, aparecidos ainda no limiar do período clássico da Grécia, aparentemente inspirados no código de Hamurábi, o direito grego era essencialmente emitido e aplicado por via da oralidade. O que aliás acontecia em relação a outros aspectos da vida intelectual da época. O grande filósofo Sócrates, por exemplo, não escrevia, do que não diferia muito do *ongandji* (sábio, advogado de defesa ou de acusação, ou conselheiro da comunidade e da autoridade tradicional – o *Soma*) da nossa

comunidade banta *wambu-ovimbundu* de Angola, cujas performances, em oratória e como fonte oral de direito, pudemos acompanhar ao vivo, nas décadas de 60 e 70 do século passado, no pátio da nossa própria casa, na *ombala* (residência do *Soma*). O carácter sincrético do Direito na Grécia, no que também muito se assemelha às comunidades tradicionais africanas hodiernas, é que devia também ser lido em fontes indirectas, como os ditados, o teatro ao vivo, bem como (além das prédicas de filósofos) na declamação de poetas e escritores (Homero, Heródoto, Diógenes, etc.).^{21/22}

13.2.1. O Direito Romano: *Do período pré-clássico ao Corpus juris civilis, ou quando o Direito se transforma em Ius, ou Directum*

Provavelmente, chegámos à sede onde encontraremos o ponto fundamental da resolução do problema, consubstanciado na pergunta, recordamos, por outras palavras: o Direito é um dom exclusivo do Ocidente ou é património e condão de toda a Humanidade? Pois, como acabámos de ver, até à Grécia não vimos muito de significativamente diferente de, ao menos, qualquer comunidade banta como a nossa conhecida comunidade, no seio do grupo *wambu-ovimbundu*. A partir daqui, o Direito vai sofisticar-se de tal modo e essencialmente na forma escrita, que parecerá algo vindo do “outro mundo”, pelo que parecerão insuficientes as induções e deduções antes feitas que nos levaram a afirmar a universalidade da ideia de direito. É verdade que, até chegarmos ao fim deste percurso indagativo, nos cruzaremos, aparentemente, com outro tipo de direito europeu que não passou inteiramente pela caldeira de Roma. Referimo-nos à família anglo-saxónica do Direito, menos estratosférica, mais próxima dos modelos e métodos tradicionais africanos. Mas repararemos em que também esta

²¹ Cfr. **SILVA**, Haldrey (*et al.*), “A interferência da escrita e a importância da retórica como instrumento do poder do Direito Grego antigo” (texto disponível em: www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.unibalsas.edu.br%2Findex.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D110%26Itemid%3D124&ei=0ZCmVJyHYrxUoG_ggL&usg=AFQjCNEg95z0OVRXLU5mqYnRw2IzKBNihA&sig2=NXpevIjvNi0fhx3lZ37i_g&bvm=bv.82001339,d.d24, acedido em 01/05/14).

²² Cfr. **ASCENSÃO**, José de Oliveira, *O Direito – Introdução e Teoria Geral*, 13.^a ed. refund., Almedina, Coimbra, 2011; **COSTA**, Mário Júlio de Almeida da, *História do Direito Português*, 5.^a ed., Almedina, 2011; **CRUZ**, Sebastião, *Direito Romano* (Ius Romanum), vol. I, 4.^a ed., rev. e act., Coimbra, 1984; **CUNHA**, Paulo Ferreira da, **SILVA**, Joana Aguiar e **SOARES**, António Lemos, *História do Direito – Do Direito Romano à Constituição Europeia*, Almedina, 2005; **GLISSEN**, John, *Introdução Histórica ao Direito* (trad. de A.M. Hespanha e I.M. Macaísta Malheiros), 7.^a ed., Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2013; **HESPANHA**, António Manuel, *Cultura Jurídica Europeia – Síntese de um Milénio*, Almedina, 2012; **JUSTO**, A. Santos, *Direito Privado Romano*, vol. I, 5.^a ed., Coimbra Editora (grupo Wolters Kluwer), 2011 (a); *Introdução ao Estudo do Direito*, 5.^a ed., 2011 (b); **PINTO**, Eduardo Vera-Cruz, *Curso de Direito Romano*, vol. I, Principia, Cascais, 2012; *História do Direito Comum da Humanidade – Ius commune hunitatis ou Lex Mundi?*, AAFDL, vol. I, T. I (2003), e vol. I, T. II (2006); **STEIN**, Peter, *Roman Law in European History*, Cambridge University Press, 1999.

vertente da concepção do Direito não deixou de ser significativamente invadida pelo maneirismo e pela sofisticação romanos. E uma parte muito importante do que deveria integrar a família anglo-saxónica, pela sua contiguidade territorial com os domínios de Roma – referimo-nos à Alemanha –, constitui um dos pilares mais dinâmicos da família romano-germânica do Direito. E as mais inimagináveis parcelas do mundo, tão distantes de idiossincrasias ocidentais, como a Rússia, o Japão e a China, acabarão por adoptar o essencial dos seus princípios e procedimentos.

Na Roma ainda não imperial e arredores, o Direito é pouco menos sofisticado do que o da última fase da Grécia. Assim vemos o Direito na antiga Etrúria, que viria a ser das primeiras regiões a ser absorvidas por Roma, a corresponder a uma fase totémico-tribal de normas, igualmente do nível das nossas comunidades tradicionais africanas, especialmente daquelas que viriam a suportar a estrutura de reinos e impérios como Gana/Mali/Songhai²³, o Congo e o Monomotapa. Mas estamos dentro dos primeiros 200 a 300 anos do último milénio antes da nossa era. Nunca se poderia imaginar que aqueles últimos viessem a existir, à volta de um milénio depois. O movimento dos antepassados das actuais populações negras continuava a fazer-se em direcção ao Sul e ao Oriente do Continente (movimento bantu), mas estava ainda muito longe de abranger vastas zonas na África Central e Austral, ocupada essencialmente por caçadores e colectores *Khoisan*, situação que prevalecerá durante muito tempo.

Notam estudiosos, como Szmodis Jono²⁴, que deve ser do sincretismo religioso do Direito Etrusco, como salientámos por outras palavras acima, semelhante às crenças mágico-religiosas com que se misturam os direitos costumeiros africanos ainda prevalecentes, que o direito ocidental carrega o manifesto excesso de formalismo, capaz de sacrificar qualquer evidência material no altar da vetusta e vendada deusa da Justiça, mas ainda assim com o engenho de lhe permitir apontar o dedo para as prescrições rígidas da Lei “escrita”. Provavelmente, esta característica ritualista, depois reforçada pela força do Cristianismo, foi recolhida dessas remotas origens, dado o facto de que já nessa altura os Etruscos usavam a escrita, que receberam do contacto com os Gregos. Tudo parecendo alinhar com o adágio “*Verba volant, scripta manent*”.

O desenvolvimento de Roma, já a caminho da sua grandeza imperial, mas antes com estratificação classista a que foi assistindo, derivada da nevrálgica actividade

²³ Juntamo-los porque se desenvolvem de forma sucessiva, sensivelmente, dentro de uma mesma área territorial.

²⁴ **JOÑO**, Szmodis, *The Reality of the Law: From the Etruscan religion to the postmodern theories*, Kairoz, Budapest, 2005.

económica, levou a que se passasse para o estágio da codificação. A conhecida Lei das Doze Tábuas, redigida por Terentilius, inspirado no código grego de Sólon, é uma exigência para procurar dirimir a conflitualidade entre *patrícios* e *plebeus*, tentando atenuar as arbitrariedades daqueles sobre os últimos. Estamos no século V (a.C.). É ainda o século áureo da Grécia que olha para a costa do outro lado do Mediterrâneo e vê apenas duas realidades antinómicas: o Egipto da extraordinária dádiva do Nilo (Heródoto) e a Líbia, carregada de bárbaros, como único lugar à frente, a terminar num tórrido deserto. Como imaginar que para lá do deserto haveria lugares de disputas sangrentas por seus herdeiros mais intelectuais do que genéticos, com gente que ainda lá mal colocara os pés? Segundo se pensava, eram todos etíopes²⁵. Mas Roma crescia. O Direito – poderemos já aqui baptizá-lo de ocidental, porque assume aspectos substantivos de avanço jamais alcançados em qualquer lugar da Terra – passa a ser uma matéria de profissionalização de alguns membros da sociedade: os juristas²⁶. Mas é preciso que se avance, já aqui, que isso não nos deve perturbar, no sentido de que começamos a divisar características específicas de um povo especial. Na verdade, tal não é mais do que o reflexo de que o desenvolvimento do Direito, como o de qualquer outro fenómeno social, acompanha a evolução das actividades humanas, na medida em que elas se diferenciam das fórmulas mais primitivas.

Com a Grécia em decadência, depois do brilho do império helenístico estabelecido por Alexandre, *o Grande*, Roma assume o comando do mundo conhecido de então. Toda a bacia mediterrânica é submetida ao “*Imperium*” Romano. E não se fica por aí. Sobe até às bacias do Reno e do Danúbio e chega até às Ilhas Britânicas. Em direcção a sul, onde começou, sem o saber, por baptizar o Continente de “África”, quando apenas se referia a uma inicial província sua, como já o sabemos, ousando expandir a sua influência até muito a sul do Egipto. Foi, acreditamos nós, a partir dessa altura que se reforçou a já consistente realidade etíope, fornecedora de importantes *inputs* ao Antigo Egipto, que viria a diferenciar-se do resto da chamada África Negra, que, já habitada de forma definitiva pela sua maioritária população actual, viria toda a sucumbir às mãos de herdeiros culturais de Roma, que contornariam a afinal abundante e enorme porção de terra que se estendia muito para lá da “*Africa*/Província-romana”, da *Líbia* grega e do Egipto dos admirados faraós. Como não se refinaria o Direito, nestas circunstâncias, de antecedentes bebidos do caldo grego, colhidos de todos os

²⁵ Cfr. MUDIMBE, *ob. cit.*, 1988.

²⁶ V. *supra*, bibliografia consultada, nota de rodapé n.º 22.

cantos do mundo conhecido de então, no cadinho mediterrânico agora tornado seu “*Mare Nostrum*”, para cimentar as diversas gentes e suas diversas culturas, praticamente pulverizadas as comunidades tribais, ainda há bem pouco semelhantes ou mais primitivas do que os grupos étnicos africanos negros então por aqui desconhecidos ou mal imaginados?

O chamado período clássico do Direito Romano estabelece-se já nos primeiros 250 anos da nossa era²⁷. Falámos do inoculado gene religioso que trazia esse direito das suas remotas origens greco-etruscas. Era, porém, de religiosidade pagã que se tratava. Pois, nesses primeiros anos da clássica Roma, o Cristianismo era ainda objecto de fanática perseguição. Mas foi nessa altura que o Direito se consolidou como uma força dominante da Roma imperial. Onde os juristas se tornaram uma classe verdadeiramente venerada e veneranda, em que a lei era indispensável para regular o que quer que fosse minimamente relevante (propriedade, contratos, coisas, família, sucessões, relações com os estrangeiros; enfim, nada é deixado ao acaso, num mundo em que se exige um mínimo de *certeza* e *segurança jurídica*, ante tanta nevrurgia política, económica e social). Como não se conhecia em qualquer outro lugar da Terra. Surgem renomados jurisconsultos, como Cícero, Caius, Ulpianus, Emilius Papinianus, Julius Prudentissimus e Herenius Modestinus. São eles que introduzem conceitos fundamentais no Direito, como *Ius civile*, *Ius gentium*, *Ius naturale*, *Ius scriptum*, *Ius non scriptum*, *Ius privatum*, *Ius publicum*, *Ius singulare*, *Ius commune* e tantos outros; assim como princípios, alguns dos quais irão invadir até a pretensamente paralela “*common law*” anglo-saxónica, como “*stare decisis*”, “*culpa in contraendo*”, “*pacta sunt servanda*”. Nasce assim a Ciência do Direito, a que se tem também chamado de Jurisprudência. Desde ali, Direito equivale a *Ius*, ou *Directum*, um conceito difícil de traduzir em qualquer outro universo cultural fora do romano, matriz da cultura jurídica Ocidental. É um conceito que reflecte uma autonomia manifesta de determinadas normas de todas as restantes normas sociais (ético-morais, religiosas, de cordialidade, etc.), e a que se dá o nome de “normas jurídicas”, por se revestirem de um nível de coercibilidade solene e garantido pelo aparelho estadual.

Mas a pérola do Direito Romano acontece no século VI. Já tinham transcorrido três séculos desde que o imperador Constantino transformara o Cristianismo, de religião perseguida do Império, na sua religião oficial. Justiniano, um dos quantos imperadores depois de Constantino, ordenou a codificação de todos os elementos do disperso Direito

²⁷ *Idem.*

Romano, enquadrado pela doutrina dos grandes juristas do período clássico, especialmente de Caius e Ulpianus²⁸. É daí que resulta o famoso *Corpus Juris Civilis* cuja essência fundida com as diversas realidades jurídicas de cada Estado da Europa toma o nome de “*Jus commune*”, de sentido diverso da “*common law*” inglesa, e que constituiu hoje a espinha dorsal dos códigos civis de quase todos os Estados modernos do mundo, quase sempre subsidiários do próprio Direito Constitucional, quando não adoptado, pura e simplesmente, como acontece hoje no caso curioso da África do Sul, apesar da sua base de colonização anglo-saxónica²⁹. Mas este último evento, em território da África Negra, só terá lugar cerca de mil anos depois. Porque, de momento, neste extremo sul do Continente, apenas colectores e caçadores *Khoisan* lá se encontram. Até muito mais a norte, não chegaram ainda tão perto os grupos negros que com o domínio do ferro desbravavam as florestas tropicais em direcção ao Sul, já praticando a agricultura e a criação de animais para complementar a caça e a recolha. A norte, entre o deserto vasto do Saara e o amplo golfo da Guiné, aí sim, já populações negras em maioria, mas em interacção com berberes e beduínos do deserto, nas proximidades dos domínios romanos, já há muito se haviam estabelecido. E começava-se a ouvir falar de um importante reino e depois império – o do Gana – a partir da justa altura (século III d.C.) em que o Cristianismo vitorioso se consagra como a alma espiritual do Império Romano, afinal do Ocidente. Mas faltarão apenas outros dois a três séculos, e depois que os romanos já foram afastados das proximidades pelos Vândalos, provenientes do Centro da Europa, para que um outro fenómeno religioso, este mais adaptado à travessia de desertos – o Islamismo – viesse ocupar os espaços nesse reino, ou império, que lhe eram parcamente cedidos pelas crenças mágico-animistas que lhe caracterizam a multiplicidade das comunidades totémicas integrantes. E aí, como antes referido, chegaria a escrita (árabe), que alguns – quanto a nós, mal – anunciam como o marco do início da história dos povos.

Longo parêntesis, não nos fôssemos esquecer de que nesta pesquisa nos estamos a pronunciar sobre um problema de África. Mas temos de regressar à nossa questão ainda de enquadramento, aquele cuja equação nos levará a perceber quem é afinal o titular do fenómeno “Direito”, especialmente este que nos aparece adornado de vestimentas “ocidentais”, mas que atravessa ainda as fronteiras africanas, numa altura que

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Isso decorrerá do facto de que o modelo “*indirect rule*”, da colonização inglesa na África do Sul, não desfez a legislação bóer trazida da tradição holandesa.

supostamente por lá não devia mais assomar, tantos anos passados depois da emancipação política do Continente. Para isso examinaremos o que se passa a seguir.

13.2.2. O Direito durante a Idade Média europeia

Curiosamente, quando se adota o *Corpus Juris Civilis*, já o chamado Império Romano do Ocidente caíra, no século anterior. Mas, como sabemos, os conquistadores desta parte do que começa a ser o antigo Império Romano, adoptam as instituições romanas, especialmente o Cristianismo como religião, e passam a subordinar-se ao poder do bispo de Roma, isto é o Papa. Porém, devido à comoção provocada pelo colapso do império, o dinâmico mundo de um centralismo escravagista imperial é substituído por uma estrutura político-administrativa estranha, a que historiadores viriam dar o nome de sistema feudal. Cada reino, dos quantos em que se dividiu o império, correspondendo cada um ao domínio dos vencedores, dado que já não havia escravos para trabalhar sem compensação alguma, como acontecera antes, era um grande feudo subdividido em numerosos feudos intermédios. A estrutura descia depois até chegar-se à base da pirâmide, em que pequenos lotes de terra eram distribuídos aos chamados servos da gleba, para daí se iniciar uma escala ascendente de impostos até ao vértice da pirâmide onde “residia” o rei, como senhor de todos os senhores feudais, em cada uma daquelas unidades que se constituiriam nas futuras nacionalidades da Europa. O cimento de todo esse mundo, que, apesar de dividido no aspecto político, permanecia unido no domínio religioso, era naturalmente a Igreja de Roma, que se reforçou em autoridade, como que cobrindo um vazio deixado pelo império dito temporal, fazendo prevalecer um poder dito espiritual cada vez mais interferente em todas as estruturas da sociedade. A partir do século IX, cria-se o mais ou menos informal Sacro-Império Romano-Germânico, entronizado pelo Papa, como símbolo da continuidade do Império Romano do Ocidente. Com o obscurantismo religioso a imperar cada vez mais, como que se suspendeu a marcha para epistemologias mais racionais que se tinham iniciado no universo do classicismo pagão greco-romano. Apagara-se a claridade do luminoso milénio que curiosamente se iniciara no século V a.C. na Grécia e terminara agora no outro século V, já na Era Cristã. Entrava-se na chamada Noite de Mil Anos. Era a Idade Média europeia que tinha chegado.

O Direito, que até então vem demonstrando o seu carácter sócio-comunitário, não obstante em Roma ter começado a evidenciar o aspecto estadual como sua vertente secundária, vai naturalmente acomodar-se à nova situação, onde impera a fragmentação

do poder temporal, substituído pelo poder espiritual do Papa. E ao Papa é atribuída a faculdade de uso da “bomba atômica” da excomunhão, anátema a evitar por qualquer imperador ou rei. Aqui não mais será o ritual pagão herdado da Etrúria antiga a inspirar o cerimonial jurídico e as decisões judiciais. Santo Agostinho de Hipona, nascido na província romana da Numídia, perto da província também romana de *Africa*, e que viveu até um pouco antes da queda do Império Romano do Ocidente, com a sua bem estruturada doutrina cristã, em grande parte baseada nas ideias formalistas de Platão, torna-se o patrono ideológico da Europa Ocidental e, por consequência, do “seu” direito. Adiante-se que por nascer no continente africano, Santo Agostinho não tem nada que ver com a África que virá a ser “inventada” pelo colonialismo europeu e que, como já o sabemos, arrastará o nome de apenas uma província romana até aos confins meridionais do Continente. Santo Agostinho era romano de corpo e alma, até porque essa “áfrica” por inventar ainda não existia. Observação importante para as nossas futuras conclusões.

Hiberna a Europa Ocidental após o Império Romano do Ocidente cair ferido de morte, substituído pelo fantasma do Sacro-Império, mas coexistindo com o Império Romano do Oriente, estabelecido desde Constantino, em Bizâncio, já o sabemos. Mas é tempo importante, esse, porque se forjam as já anunciadas nacionalidades que formatarão a Europa moderna que submeterá o mundo, e a África em particular. A religião cristã que a une por dentro é também a sua certidão de identidade para se apresentar ao mundo próximo, que depois de lhe cortar influências sobre a vizinhança, se aventurou para dentro de si mesmo, especialmente, como já o sabemos, na Península Ibérica. É do já referido “fenómeno Islamismo” que falamos e que se expandiu e cresceu como uma força igualmente espiritual e temporal. Com a diferença de galgar terrenos com espectacular facilidade, devido à sua maior plasticidade, recolhendo igualmente sabedorias locais, com incrível talento e capacidade de adaptação. Mas a presença muçulmana terá sido a necessária sacudidela para impedir que o sono medievo se prolongasse. As chamadas Cruzadas contra os infiéis tiveram o seu mote justamente na Península Ibérica, onde, como já referido, os Mouros islâmicos do Norte de África, dela ocupantes desde o século VII, são expulsos, definitivamente, nos séculos XIII e XV, em Portugal e Castela, respectivamente, contribuindo para o nascimento das nacionalidades Ibéricas, as primeiras a encetar o caminho dos chamados “Descobrimentos”.

À beira do fim do sono medievo europeu, devemos elevar o nosso olhar para o resto do mundo de então e para o que o que virá a ser a África dos dias de hoje. Não esqueçamos que pretendemos, sem rebuscos, demonstrar que é um equívoco pensar-se que a razão clarividente é dom de povos únicos, puros e *a priori* determinados. O que se apresenta importante para sabermos a quem pertence o dom do Direito.

Constatamos que não houve um único povo definido que tivesse pegado na ideia do Direito e a fizesse, do princípio ao fim, crescer até ao momento em que a vemos depositada nos arquivos bolorentos do longo período feudal europeu. Vimo-la à beira-rio, no Egipto e no Crescente Fértil, quando ainda não diferia muito dos direitos de todas as outras comunidades espalhadas pelo mundo. Com o invento da escrita, ela começou a refinar-se especialmente na margem europeia do Mediterrâneo, longe da secura dos desertos, à beira das suas amenas praias na Grécia e na Roma clássicas dos seus primeiros dias. Cresceu e sofisticou-se com o crescimento do Império Romano, começando com a contribuição dos quase primitivos Etruscos. E agora hiberna no sono de tantos povos misturados, entre conquistadores e conquistados, entre partícipes e meros contribuintes: Egípcios, Persas, Hebreus, Fenícios, Gregos, Cartagineses, Gregos, Romanos, Lusitanos, Gauleses, Celtas, Visigodos e tantos outros povos, em permanente interacção e mutação. Se ainda alguma dúvida sobra sobre a convicção equivocada de algum fado espacial estar destinado para sempre a este pretensamente fixo Ocidente, mesmo adormecido, olhe-se para o Oriente. Aí encontraremos a China ainda antiga, à frente de todos os povos desse tempo, não somente na estabilidade social obtida graças ao talento das suas elites, num ambiente gerador das descobertas mais decisivas para o avanço de toda a Humanidade: papel, moeda-papel, bússola e armas de fogo que viriam a ser usadas pelo Ocidente no domínio do mundo, entre outros engenhos, desmentindo o mito da exclusividade de epistemologias eficazes pelos chamados “ocidentais”. Nas Américas, ainda “desconhecidas”, Incas, Maias e Astecas, entre outros agrupamentos do que viria a chamar-se “Novo Mundo”, desenvolvem, no milénio em análise, realizações extraordinárias que só a ganância e o vislumbre de europeus sedentos de ouro e demais riquezas minerais destruiriam, afastando os seus autores da vida oficial nos seus territórios, proeza conseguida com requintadas carnificinas. Em África, como temos acompanhado, a situação mudou drasticamente, no plano organizativo. No Sudão Oeste, as populações negras que há muito havia assentado o seu *habitat* nas difíceis condições das proximidades e avanços do Saara, iam vencendo lentamente a batalha da destribalização para a sua unidade, sem a “violência romana”, para atingir os mesmos

efeitos, estruturando e reestruturando reinos e impérios locais. O Gana vai dar lugar ao Mali e depois ao Shongai. Mas, nessa altura, adiantemo-nos, chegará a era dos mitos ocidentais, que já eram abordados longinquamente através das rotas transaarianas. Esboroar-se-ão lentamente todos os avanços atingidos, até ao assalto final de 1884/85, lançado a partir de Berlim. A leste, a sul do Egipto e do Sudão do Norte islamizados, a Etiópia há muito cristianizada, adoptando rituais e linguagens próprias, herdadas de seitas orientais do Cristianismo, mantém a sua independência política e religiosa, que nunca perderá. Os grupos negro-bantos já se estabeleceram na África Central e Austral, misturando-se ou empurrando, para mais a sul, os caçadores e os recolectores *Khoisan*. Começam a atingir o nível de organização dos congéneres nortenhos, entre o Sahel e o golfo da Guiné. Já criaram reinos ou impérios, que dos europeus, que estão ainda a despertar do sono medieval e em breve os visitarão, pouco estão diferenciados. Entre eles destacam-se os reinos gémeos dos *muenes* do Kongo e Monomotapa. O primeiro, virado para o Atlântico, o segundo, para o Índico. Estão muito longe da nevrurgia mediterrânica, onde se criaram a escrita e as religiões monoteístas. Mas já tem contactos com a Etiópia, através dos Grandes Lagos, e com os árabes a partir da costa oriental índica.³⁰

13.3. O Direito e o Renascimento euro-ocidental: O regresso ao Direito Romano

Quando nos pronunciamos sobre o passado, não é difícil inventar flexibilidades e colocarmo-nos em qualquer tempo que pretendamos, fazendo extrapolações. É o que fizemos no *item* anterior, em que nos decidimos projectar para tempos futuros do passado. Difícil é fazer o mesmo quando se trata do presente, quantas vezes obnubilado por mitos, equívocos e “ucronias do passado”, outras quantas vezes inebriados por “utopias do futuro”. Já há muito que saltamos para os finais da noite feudal europeia, cujo epílogo será marcado pela conquista da capital do Império Romano do Oriente, em 1453, pelos Turcos Otomanos, último bastião do Islamismo imperial. Aqui colocar-nos-emos um pouco atrás daquela data, apenas oficializadora de uma realidade cujo gongo já tinha soado afinal com as chamadas Cruzadas do Oriente, no século XI, na sequência das chamadas das Cruzadas do Ocidente, ateadas praticamente no primeiro momento da ocupação muçulmana na Península Ibérica, como já se referiu. Este acontecimento permite o reencontro com o Oriente e é indubitavelmente determinado pela necessidade

³⁰ V. *supra*, nota de rodapé n.º 22, sobre bibliografia consultada.

de reactivação da actividade comercial da Europa com o mundo conhecido de então, já que a ocupação pelos muçulmanos das rotas para a Índia e para a China era a causa imediata do fechamento do continente em si mesmo, agravando a “escuridão da noite” medieval. E como era a Igreja Cristã a principal guardiã da vida, seria ela a encabeçar o empreendimento através da acção militar comandada pelo Papa Urbano II.³¹

Como não poderia ser diferente, num plano doutrinário e de pensamento filosófico dominado pela Igreja, seria também de homens da Igreja que partiria o mote da mudança de mentalidade. As ideias sisudas e inspiradoras de um autoritarismo “cavérnico” de Platão, reelaboradas por Santo Agostinho, vão ser substituídas pelo pensamento de homens da Igreja da nova era que desponta, como S. Tomás de Aquino, Marsílio de Pádua e Guilherme de Ockham (séculos XIII e XIV). No seu conjunto, em que prepondera Aquino, os novos pensadores substituem a idealista epistemologia platónica pelo empirismo científico de Aristóteles, e despertam a ideia da prevalência do poder temporal sobre o poder espiritual, com o consequente despertar da autoconfiança humana nas próprias capacidades, praticamente transferidas para o Divino durante o precedente período da Idade Média.

Em relação ao Direito, já a inversão se começara a fazer sentir, primeiro, no plano da Filosofia e da Ciência Jurídica, sempre afectadas de imediato pela filosofia e pelo pensamento geral de cada época, e, a seguir, no domínio organizativo. É isso que, no quadro geral do chamado Renascimento, ou Renascença europeia, recomenda a retomada dos arquivos da Ciência Jurídica e do Direito Romano, que, como devemos recordar, tinham levado o conceito de Direito a patamares mais elevados e sofisticados.

Por volta dos séculos XI e XII, na chamada Escola de Bolonha, o Direito Romano é matéria fundamental de estudo, na base do antes arquivado *Corpus Juris Civilis* e da doutrina envolvente que remontava à época áurea do classicismo jurídico do Império Romano. Consabido que essa época representava o início da “monarquização” da “república imperial romana”, muitos dos seus postulados tornavam-se divisas da ideia da supremacia dos soberanos temporais (príncipes) sobre o poder papal, que, directa ou indirectamente, viriam a ser corroboradas por S. Tomás, Marsílio de Pádua e Ockham. A máxima de Ulpiano “*Princeps legibus solutus est* [o príncipe não é obrigado a submeter-se à lei]” é uma dessas divisas que começam a ser ouvidas com frequência,

³¹ *Idem.*

ante a irritação do poder espiritual dos papas.³² Vem aí Maquiavel, que glosará o mote até às últimas consequências.

A partir dessa altura, há, nas novas condições, um regresso à reapreciação da actividade dos juristas, que, à semelhança da Roma Clássica, voltam a formar uma classe muito prestigiada. No domínio da Ciência do Direito, há como que uma sublimação do ritualismo religioso, que se transfere para a divinização dos preceitos e da doutrina romana clássica, alimentada pela acutilância interventiva dos “glosadores e comentaristas”. Quer parecer-nos que é desta acção que irá cristalizar-se o que virá imperar como “positivismo jurídico” na Ciência Jurídica e no direito de concepção ocidental, em disputa permanente com as diversas correntes do jus-naturalismo, em combinações, das mais variadas, com posições racionalistas, historicistas e realistas, entre outras. Mas sempre com o positivismo formalista como seu traço axiológico fundamental.³³

Porém, ainda não chegámos a esses tempos a que alguém chamou de “tempo da multiplicidade dos relógios”, em que cada corrente de pensamento jurídico, de tantos que se multiplicam, ante a cada vez maior complexidade da vida no mundo, marca os seus tempos, dentro do mesmo tempo, com o seu próprio relógio. É isso que, em nossa opinião, vai colocar uma “África inventada”, em transcurso de tempo tão escasso,

³² *Ibidem.*

³³ Cfr. **ATIENZA**, Manuel, *O Sentido do Direito*, Escolar Editora (título da edição espanhola *El Sentido del Derecho*, tradução de Manuel Poirier Braz), Lisboa, 2012; **BOBBIO**, Norberto, *O Positivismo Jurídico – Lições de Filosofia do Direito* (tradução e notas Márcio Pugliesi), Ícon Editora, S. Paulo, 2006; **BRONZE**, Fernando, *Lições de Introdução ao Direito*, Wolters Kluwer/Coimbra Editora, 2010; **CANARIS**, Claus-Wilhelm, *Pensamento Sistemático e Conceito de Sistema na Ciência do Direito* (título original *Sistemdenken und Systembegriff in der Jurisprudenz*, tradução de A. Menezes Cordeiro), 5.ª ed., Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2012; **CUNHA**, Paulo Ferreira da, *Filosofia do Direito: Fundamentos, Metodologia e Teoria Geral do Direito*, 2.ª ed., Almedina, 2013; **COELHO**, Luiz Fernando, *Teoria Crítica del Derecho*, 1.ª reimpressão, Juruá Editorial, 2013; **ENGHISH**, Karl, *Introdução ao Pensamento Jurídico* (título original *Einführung in das Juristische Denken*, 1983, tradução de J. Baptista Machado), Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2008; **GOYARD-FABRE**, Simone, *Os Princípios Filosóficos do Direito Político Moderno* (título original *Les Principes Philosophiques du Droit Moderne*, tradução de Irene A. Paternot), Martins Fontes, São Paulo, 2002; **HART**, Herbert L. A., *O Conceito de Direito*, (título original *The Concept of Law*, 1961, tradução de A. Ribeiro Mendes), 6.ª Edição, Fundação Calouste Gulbenkian, Serviços de Educação e Bolsas, 2011. **HESPANHA**, António Manuel, *ob. cit.*; **JOÑO**, Szmodis, *ob. cit.*; **KAUFMANN**, Arthur, *Filosofia do Direito* (título original *Rechtsphilosophie*, tradução de António Cortês), 4.ª ed., Fundação Calouste Gulbenkian, Serviço de Educação e Bolsas, Lisboa, 2010; **KELSEN**, Hans, *Teoria Pura do Direito* (título original *Reine Rechtslehre*, 1960, tradução de João Batista Machado), Martins Fontes, São Paulo, 2006; **LARENZ**, Karl, *Metodologia da Ciência do Direito* (título original *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, Berlim, 1983, tradução de José Lamego), 5.ª ed., Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1997; **NEVES**, Castanheira, *Metodologia Jurídica: Problemas Fundamentais*, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra Editora, 1993; *Digesto – Escritos acerca do Direito, do Pensamento Jurídico, da sua Metodologia e Outros*, vol. 3.º (reimp.), Coimbra Editora (grupo Wolters Kluwers), 2010; **RADBRUCH**, Gustav, *Introducción a la Filosofía del Derecho* (título original alemão *Vorschule der Rechtsphilosophie*, tradução para espanhol de Wenceslao Rosas), Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

perante tão complicadas encruzilhadas, tanto no Direito quanto noutras vertentes da vida, quando esta catadupa de “tempos do Ocidente” se lhe apresentar de repente, quando ouvia pacatamente o badalo dos seus próprios relógios. Estamos ainda na noite medieval da Europa, conquanto se prepara já o seu canto para finados. O Direito Canónico já se autonomizou na base do seu próprio *Corpus Juris*, desde o século XII, ante a iminente separação dos “dois poderes”, mas a sua presença manterá influências da cristandade no direito temporal ocidental, quanto mais não seja, fazendo-lhe prevalecer a aura mística.³⁴

13.4. O Direito, a expansão europeia e o absolutismo

Chegou a era da Expansão Europeia. O já formatado Ocidente irá ao encontro do mundo e da África em particular. A partir de agora, remeteremos o essencial de tudo o que diga respeito ao Continente para a Parte II desta dissertação, na qual passaremos a analisar o fenómeno jus-antropológico já implantado no próprio terreno. Justificação para nos concentrarmos nos últimos desenvolvimentos do Direito na Europa.

Já estão formadas, em grande parte, as nacionalidades europeias que conhecemos hoje, mas ainda se confundem as pátrias com os monarcas que se tornam cada vez mais independentes do poder espiritual, no que são sustentados pela doutrina elaborada por pensadores de vulto, como Maquiavel, Bodin e Hobbes. Entre eles desponta também Hugo Grócio, que, com base na ideia do Direito Natural, lança os fundamentos do que será o Direito Internacional, porque pressente que haverá matérias que a suposta onnipotência de uma soberania incarnada no “príncipe” e para dentro de si exclusivamente virada, não saberá abordar, sem o concurso de outros “principados”, a favor da pessoa humana. A consagração da soberania nacional, liberta significativamente dos espartilhos do poder papal e da tutela residual da representação simbólica do Imperador Romano (este encarnado no Sacro-Império Romano-Germânico que só terminará com a derrota do imperador Napoleão, em inícios do século XIX), acontece em 1648, no Congresso de Vestefália. Por isso, cada passo dado em direcção aos “Descobrimentos”, iniciados na Península Ibérica, com Portugal seguido da Espanha, tem de ser “abençoado” pelo Papa, o que lhe confere plenamente a configuração de missão ocidental, não fosse o Cristianismo a grande alma do Ocidente. Esquecer-se-á que a caravela e a nau, auxiliadas pelo astrolábio e pelo quadrante de origem grega, do tempo em que ninguém imaginava que se construía um pilar de tal

³⁴ *Idem*. E v. também nota de rodapé n.º 22.

Ocidente, eram sequência das ciências que já se haviam desenvolvido no Egipto e no Crescente Fértil; que a bússola e as armas de fogo com que se atemorizam os Africanos, não afastados, por enquanto, dos poderes oficiais, como irá acontecer aos “índios americanos”, eram produtos da China distante; e lá ia o “Ocidente” ufanado de tanto poderio suposto exclusivo e dado aprioristicamente a uma certa “raça” humana feita de uma vez por todas. E nacionalidades futuras, feitas em parte deste mesmo Ocidente, por tantos construído, irão “morder o isco” no molestandor equívoco de que devem contentar-se com a sua inferioridade natural ou reagir emotivamente perante a afronta de suposta gente de outra natureza. Mais uma vez, o Direito, como reflexo do desenvolvimento social, seguiu os passos do desenvolvimento da Europa Ocidental. E, especialmente no domínio público, é o instrumento essencial do “absolutismo monárquico”, seguindo as sugestões de Bodin e Hobbes. Leva ao mundo a sua efectiva e também “suposta” superioridade. Por isso, alguns dos seus teorizadores esquecer-se-ão da sua humilde origem mágico-totémica etrusca e mais abaixo, e não-de olhar para os “direitos africanos” e de outros povos, taxados de inferiores, com tal desdém que concluem que não há aí qualquer “direito”, onde igualmente não existe qualquer “história humana”. E assim desencadear-se-ão reacções conformistas, umas, e em vão repelentes, outras, em relação a um produto que certamente não seria a única via possível para desenvolvimentos futuros, mas que em África está de tal maneira entranhado, pelo menos no domínio público, que é grande desafio apresentar alternativas urgentes e previsivelmente efectivas e mais eficazes num mundo de tantas encruzilhadas. É o que iremos discutir em breve com mentes brilhantes que nos antecederem neste debate apaixonado.

No plano das instituições jurídico-judiciais, ele foi-se misturando com os direitos feudais que naturalmente se formaram, com o Direito Canónico, como já referido, e com direitos costumeiros locais até lá onde Roma arrastou os seus insaciáveis tentáculos. É assim que, como também já abordado, passa a chamar-se “*Ius commune*”. Mas que entretanto não se traduz por “*common law*”, que outra coisa significa na língua então enaltecida por Shakespeare. “*Common law*” é o sistema que prevalece na Inglaterra e nos países escandinavos, pouco afectados pela “noite medieval”, essencialmente continental, que curiosamente chama de “*civil law*” ao “*Ius commune*”. E a “*civil law*” é apenas uma preciosidade que se ensina nas universidades mais selectas (Oxford e Cambridge), mas que não se pratica no foro judicial nem predomina na

Ciência Jurídica anglo-saxónica, em que reina e impera o princípio do precedente, curiosamente próximo do romano “*stare decisis*”.³⁵

13.5. O Direito, o constitucionalismo moderno e o mundo em crescente “ocidentalização”

Já se encontra a Europa em África, através de diversas nacionalidades. Atrás de Portugueses e Espanhóis, vêm Franceses, Ingleses e Holandeses, em vagas sucessivas, quando o “absolutismo monárquico” começa a dar lugar ao “constitucionalismo monárquico ou republicano”. Em Inglaterra, onde os espartilhos religiosos e o poder papal eram menos interventivos, como sabemos (sem, por isso, ser necessária a contraposição de poderes tão extraordinários para o soberano, que a proliferação da instabilidade veio a exigir no continente), este processo era observado desde muito cedo e o seu desencadeamento formal acontecera já no século XIII com a *Magna Carta*, para terminar com o *Bill of Rights* de 1679. Mas, em França, a resistência da monarquia absoluta deu azo a que a mudança tivesse lugar um século depois, em 1779, debaixo de uma violência inaudita. Nos Estados Unidos, para onde se transplantara totalmente um substantivo “pedaço anglo-saxónico”, afastados os autóctones da vida oficial, o contágio do *Bill of Rights* acontecera alguns anos antes da Revolução Francesa, no mesmo século XVIII e, misturado com a realização do sonho independentista, deu origem à maior potência actual desse chamado Ocidente e do mundo.³⁶

Sobre o modelo político-jurídico-institucional do Constitucionalismo moderno, deverá salientar-se que ele significava apenas uma inversão da pirâmide do poder, na concepção filosófica da sua suposta origem. No absolutismo real, o poder vinha da divindade para o “soberano” e o soberano exercia-o sem limites, porque era suposto que tudo o que fizesse ou ordenasse provinha da vontade divina. Agora o poder vem do povo feito de cidadãos que abandonaram a condição de súbditos do rei, em sentido material, mesmo lá, onde a monarquia formal não foi abolida. Mas, no âmagos dos entusiasmos, ninguém enxergava que se transferia o mesmo tipo de solenidade e mística do poder que se isola e cria mundos inacessíveis, para uma minoria que, em nome de todo o povo que não pode em conjunto ocupar os palácios governativos, se irá limitar a aplaudir, muitas vezes, e, outras vezes, a desiludir-se. Mas aqui já estamos muito à frente, dentro do próprio Ocidente, que por enquanto só nos interessa na sua relação

³⁵ *Idem.*

³⁶ Cfr, **MOCO**, Marcolino, *Direitos Humanos e Seus Mecanismos de Protecção – As Particularidades do Sistema Africano*, Almedina, Lisboa, 2010.

com o Continente objecto da nossa pesquisa e dissertação. Esta é, porém, uma observação pertinente para tentarmos entender como é que doutrinas aparentemente humanistas como as de John Locke e Rousseau, combinadas com ideias democráticas de Montesquieu e Voltaire, que, entre outras, estiveram na base da estruturação ideológica do chamado Século das Luzes, não puderam impedir o desfecho dramático que viria acontecer com a África, em finais do século XIX, com o assalto despudorado à soberania dos povos africanos. Só a força do interesse económico comandando as decisões dos detentores do poder e subvertendo ideologias pode explicar que, abolido o tráfico negreiro, que, como se disse, foi a forma primeira de esvaziamento do tecido das sociedades pré-coloniais africanas, logo se partisse para o golpe fatal que nos coloca perante o problema desta pesquisa. Pois, de extremadas posições do racionalismo das Luzes, vai concluir-se que o “homem branco” foi investido do “fardo” para “civilizar o homem selvagem” da África Negra, destruindo-lhe as instituições. Não há dúvidas de que o direito ocidental, no âmbito de outros aspectos da modernidade europeia, se apresenta superior, especialmente na sua vertente pública, correspondendo à infraestrutura social que o engendrou de forma gradual e relativamente coerente. Assim não fora, não seria ele adoptado, pelo menos nas suas formalidades de estruturação do poder e nos princípios do seu direito civil, em outras paragens onde, tal como nas diversas sociedades africanas, difícil se tornaria traduzir, nas respectivas línguas, o conceito e conteúdo de “*ius*” ou “*directum*”, como já antes o assinalámos. Referimo-nos, por exemplo, ao Japão, onde, voluntariamente, esses princípios e formalidades foram adoptados, particularmente no chamado período da Restauração Meiji, entre os séculos XIX e XX. Na sequência, a China, apesar de muito resistente à expansão comercial e ideológica do Ocidente, adaptaria os desenvolvimentos do Meiji à sua própria realidade, no início do século XX, com a instauração da república de Sun-Yat-Sem. A Rússia, até pela sua vizinhança com o centro da Europa Ocidental, adiantara-se no seu esforço de “ocidentalização”, decorria o próprio Século das Luzes, especialmente com as reformas institucionais de Catarina, a Grande.³⁷

Seguindo o esquema de Samuel Huntington, bem podemos ver que a “ocidentalização” pura se fez em longínquas paragens, das Américas à Austrália³⁸, com

³⁷ V. notas de rodapé n.ºs 22 e 34.

³⁸ Como se sabe, no seu mapa-múndi, Huntington apresenta a América Latina com um azul (com que representa os países ocidentais) menos carregado (ou cor púrpura), expressando, justamente, a ideia que aqui se deixa (Cnfr. HUNTINGTON, Samuel P., *O Choque das Civilizações e a Mudança na Ordem Mundial* (título original *The Clash of Civilizations – Remaking of World Order*, tradução de Henrique Ribeiro), Gradiva, Lisboa, 2009).

o genocídio e consequente afastamento da vida oficial dos autóctones, o que depois, paradoxalmente, facilitaria o funcionamento de instituições meramente transladadas da Europa para essas latitudes, com mais ou menos interferências de epistemologias locais. O mundo muçulmano, que ocupa uma parte significativa na África geográfica, absorve “a cultura ocidental” – abstraíamo-nos aqui dos aspectos universais de que é eventualmente portadora – com os seus próprios argumentos, por vezes, um tanto ou quanto incompreendidos nas percepções de outras “áfricas” de Cristianismo mais enraizado. Pois, concluamos, de forma certamente repetitiva, que o drama do problema reside especialmente na África chamada “negra”, onde foi imposto (e aceite?) um modelo institucional e consequentemente jurídico, com muito pouca correspondência com a infraestrutura económica, social, cultural e sobretudo histórica. Se haverá alternativas, pelo menos no plano do Direito, é o que nos ocupa essencialmente nesta pesquisa e dissertação, aplicado, especialmente ao eventual direito de integração regional e continental.

b) Posições sobre o conceito de Direito no Pensamento ocidental: Localistas e universalistas

“I have so far dwelt at great length on the career of philosophy enterprise in Western cultures and societies. This is deliberate; but it is also unavoidable in view of the fact that the historical career of the philosophical enterprise – the role it has played in human affairs, in the development of human culture – undoubtedly most amply manifested in the development of Western culture.”

Gyekye (1997, p. 24)

“[...] evocamos neste trabalho o difícil diálogo entre a Europa (Ocidente) e a África (com suas diásporas). Desde cinco séculos de fato, os dois continentes vizinhos só parecem dialogar sobre o modo da violência e da opressão, do insulto e da estigmatização, do ódio e do menosprezo. O discurso do ex-presidente da República Francesa, Sr. Nicolas Sarkozy, na Universidade de Dakar, no dia 26 de Julho de 2007, administrou uma prova clara disso. Ele declara então:

‘O drama de África é que o homem africano não entrou totalmente na história. O camponês africano, que desde [há] milhares de anos vive

conforme as estações, cujo ideal de vida é estar em harmonia com a natureza, só conhece o eterno recomeço do tempo ritmado pela repetição sem fim dos mesmos gestos e das mesmas palavras. Neste imaginário onde tudo recomeça sempre, não há lugar nem para a aventura humana, nem para a ideia de progresso. Nesse universo onde a natureza comanda tudo, o homem escapa à inquietude da história que inquieta o homem moderno. Mas o homem permanece imóvel no meio de uma ordem imutável, onde parece tudo ser escrito antes. Nunca ele se lança em direção ao futuro. Nunca não lhe vem a ideia de sair da repetição para se inventar um destino'."

FOÉ, Nkolo (2013)

14. Clarificando a questão

Já mesmo pela análise das atitudes que levaram o chamado Ocidente a invadir as comunidades africanas, forçando-as ao seu enfraquecimento gradual, com base na superioridade técnico-científica, particularmente no domínio náutico e da força militar, passando pela sedução das suas elites para participação no tráfico negreiro, não obstante o alegado humanismo cristão; já pelo assalto final que significou a submissão política dos africanos e a destruição total das suas instituições, decretada pela Conferência de Berlim, não estaríamos aqui a indagar sobre a natureza do pensamento que a tudo isso presidiu. Isto foi descrito, e de certo modo justificado, na alínea anterior. O que vamos aqui fazer, em sede de uma pesquisa deste nível, é problematizar a questão na base de ideias expressas, neste sentido, por eminentes pensadores do Ocidente.

Pela natureza social que ficou evidente nas entrelinhas da descrição da nossa percepção sobre a “história humana” *versus* “história ocidental” e “história do Direito”, não nos referiremos apenas a pronunciamentos relacionados, *tout court*, com o Direito ou com a Ciência do Direito. Havemos de recorrer, porventura, a posições de diversa natureza disciplinar, como o pensamento filosófico em geral, as teorias sociológicas, a ciência e o discurso político, entre outras, como o ilustramos com as citações polémicas com que abrimos esta alínea.

Não se perca, porém, a oportunidade para opinarmos sobre o facto de a aludida polémica derivar mais da contextualização que não foi feita do discurso do político europeu de um dos países mais envolvidos nas relações controversas entre dois

continentes vizinhos, nos últimos séculos da história humana, do que do contraste com a afirmação da citação anterior do filósofo “universalista” africano Gyekye. Para ajudarmos a contextualizar de forma abreviada o discurso de Sarkozy que taxaríamos de realista e corajoso, quando (como julgamos possível) abstraído de gestos, nem sempre plausíveis, de natureza material, que, aparentemente, continuam a presidir as relações da França com as suas ex-colónias, respigaremos aqui algumas passagens, que antecederam o trecho acima traduzido para português, de outro filósofo africano que acima citamos:

“Jeune d’Afrique, vous êtes les heritiers des plus vieilles traditions africaines et vous êtes heritiers de tout ce que l’Occident a déposé dans le coeur et dans l’âme de l’Afrique.

Jeune d’ Afrique, la civilisation européenne a eu tort de se croire supérieure à celle de vos ancêtres, mais désormais la civilisation européenne vous appartient aussi.

Jeune d’Afrique, ne cédez pas à la tentation de la pureté parce qu’elle est une maladie, une maladie de l’intelligence, et que est ce qu’il ya de plus dangereux au monde.”³⁹

Trechos de uma intervenção oportuna, que mereceria um debate completo, a abranger a totalidade de problemas da mais variada natureza suscitados, que se colocam na necessidade de revisão das formas emotivas como os africanos por vezes encaram o passado, ofuscando-lhes uma visão objectiva de futuro. Assim seria, não fosse a nossa dissertação sujeita a limites estabelecidos. Coloquemos, pois, a questão que se segue.

15. Como vêm os ocidentais o “seu Direito” perante a África?

Interessa-nos analisar questão a partir dessa pergunta, para estarmos aptos a avaliar em que medida se justificam posicionamentos que sectores africanos do pensamento filosófico e do direito tomam num ou outro sentido, como veremos na alínea a seguir.

³⁹ *Le Monde* (on-line), “Le discours de Dakar de Nicolas Sarkozy” (26-07-2007).

15.1. Inferências do pensamento filosófico-político e das teorias sociológicas e antropológicas dos séculos XVIII e XIX

As principais correntes de pensamento recorrentemente invocadas por sectores da crítica africana actual (ao lado de outros sectores terceiro-mundistas no campo de supostas vítimas do “imperialismo” e do “colonialismo euro-ocidental”), para se posicionarem perante suposta posição do Ocidente, no domínio filosófico, sociológico e antropológico, parecem situar-se nos séculos XVIII e XIX. São séculos em que tal suposição, que se consubstancia numa visão do africano (negro, especialmente) como ser sub-humano, ou, no mínimo, entre os símios superiores e os verdadeiros seres humanos (homens brancos), contrasta flagrantemente com o Iluminismo do primeiro século referido e com o extraordinário desenvolvimento das ciências sociais e humanas (e não só) do último. E os alegados posicionamentos não se referem apenas a casos aparentemente patológicos como o do “Ensaio sobre as desigualdades das raças humanas”, de Arthur de Gobineau, ou o do exaltado poema “*The White Man’s Burden*”, do poeta inglês Rudyard Kipling, mas de mentes aparentemente tão insuspeitas quanto a esse tipo de anátema em relação ao “outro humano”, como Montesquieu, Kant, Voltaire, Tocqueville ou Auguste Comte. Tais supostos posicionamentos não se inserem directamente no campo da avaliação do Direito nas sociedades tradicionais africanas, mas, como o dissemos acima, não se torna difícil tirar deles as necessárias ilações para esse campo, concluindo-se que num submundo dessa natureza não é imaginável a vigência de qualquer direito, no seu verdadeiro sentido. Neste aspecto, Hegel terá sido o mais explícito.

Sigamos algum desse pensamento, resumindo as alusões de Amselle, Arroyo e outras referências⁴⁰.

⁴⁰ Cfr. **AMSELLE**, Jean Loup, *L’Occident décroché: enquête sur le postcolonialisme*, Paris, Stock, 2008; **ARROYO**, Roomi Whomrath, “Uma visão pós-colonialista da Filosofia da História de Hegel” (acessível em: www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/FILOGENESE/Raoni%20Arroyo%20-%2024%20-%20216-222.pdf, lido aos 10/05/14); **DIOP**, El Hadji Ibrahimo, *Lieux d’écritures et compréhension différenciées de l’Afrique dans l’anthropologie de Kant et G. Forster*, Ethiopiques, 2008; **FOÉ**, Nkolo, “África em Diálogo, África em Questionamento: Universalismo ou Provincialismo? ‘Acomodação de Atlanta’ ou Iniciativa Histórica?” (trad.), Educação em Revista, Print version ISSN 0104-4060, n.º 47, Curitiba, Jan./Mar., 2013; **PRAXEDES**, Walter, “Eurocentrismo e Racismo nos Clássicos de Filosofia e das Ciências Sociais”, in *Revista Espaço Académico*, n.º 83, Abril, 2008 (acessível em: www.espacoacademico.com.br/083/83praxedes.htm, consultado em 06/01/15); **PORTELA**, Cristina, “Representações da África e dos Africanos nos séculos XIX e XX – A Evolução no Campo do Marxismo” (acessível em: www.buala.org/pt/a-ler/representacoes-da-africa-e-dos-africanos-nos-seculos-xix-e-xx-a-evolucao-no-campo-do-marxismo, consultado em 10/05/14).

Immanuel Kant

Kant aparece em dois momentos contraditórios, segundo o primeiro dos dois autores, sendo que, no primeiro, se apresenta na linha de precursor de Darwin, quando acredita que os traços racionais resultam simplesmente da adaptação do mesmo género humano à exposição a diferentes condições geográficas e climáticas, para depois, particularmente no ensaio “*Observações sobre o Sentimento, sobre o Belo e o Sublime*”, zurzir contra alegada “frivolidade no comportamento do negro”, deleitando-se em citações de David Hume, que se espantava por, mesmo entre negros alegadamente libertados há bastante tempo, não encontrar alguém que obtivesse sucesso em alguma coisa ou quando aludia à necessidade de “despertar o negro à paulada”.

Voltaire

Do mesmo modo, Voltaire, na base de suas afirmações em “*Essai sur les mœurs et l’esprit des natives et sur les principaux faits de l’histoire depuis Charlemagne jusqu’ à Louis XVIII*”, é apresentado numa posição dúbia, em que, por um lado, fala da igualdade de raças, justificando as diferenças comportamentais com as diferenças de cultura, criticando fortemente o “banditismo escravagista”, para depois se entregar à estigmatização dos negros como inferiores, acreditando, eles próprios, que são inferiores.

Montesquieu

Igualmente dúbio, Montesquieu, particularmente no clássico “Sobre o Espírito das Leis”, primeiro parece disparar com ironia corrosiva sobre aqueles que, depois de invadirem o meio do “outro ser humano”, o sujeitam a uma avaliação sob os seus próprios critérios, colocando-se, a seguir, numa via de desqualificação de parte da humanidade pelo critério da “rosa-dos-ventos” em que o Norte sai privilegiado por natureza.

Condorcet

Condorcet será o que é apresentado por Foé de forma mais generosa. Aliás, nem se consegue descortinar com que bases é taxado de “racista” tal como às anteriores “estrelas” do Iluminismo setecentista, pois, como aparece, paradoxalmente, no crivo do filósofo africano, ele critica duramente o facto de não só os espaços para “fazer negócios honestos” se terem esgotado na Europa, mas a pura ganância estar na base do

que chama de autênticos crimes. O estigma estará, certamente, nas suas propostas de uma “colonização económica civilizadora”, uma “colonização espiritual, cultural e civilizadora” e uma “colonização política civilizadora”, na sua obra *“Reflexions sur l’esclavage des nègres”*, que o terão, supostamente, aproximado das lucubrações poéticas de Rudyard Kipling, o do famigerado “Fardo do homem branco”.

Auguste Comte, Alexis de Tocqueville, Max Weber e Émile Durkheim

Na pena de Praxedes, todas estas insignes figuras do século XIX, são acusadas do “pecado” da estigmatização dos negros africanos, ao que Durkheim juntará, supostamente, uma alegada “cientificidade” da inferioridade feminina.

Hegel

Hegel é o caso mais ostensivo que se conhece e que suscita, como veremos mais adiante, reacções mais contundentes da parte, especialmente, de sectores “afrocentristas”. Dizemos “mais ostensivo” e não “mais flagrante”, porque, em nossa opinião, a posição de Hegel compagina-se perfeitamente com um tipo de “evolucionismo” em que precedeu Darwin, não no sentido biológico, universal, empírica e cientificamente demonstrável por este defendido, mas a partir de um formulário meramente filosófico-especulativo que corporizou na ideia de um ente “Absoluto” que de tudo pode dispor e tudo deve transformar, e este, por sua vez, incorporado no “Espírito Europeu”. É pois uma posição que não nos intriga, comparada com os casos dos espíritos iluministas do século precedente ao seu (de Hegel) que nos foram apresentados acima. De todo o modo, para a finalidade pretendida com este trecho da dissertação, importa, recorrendo a textos de Arroyo e Cristina Portela, resumir passagens expressivas da obra *“Filosofia da História”*, de Hegel, quer directamente, no caso de Arroyo, quer através de alusões de Marx e Engels, na sua obra conjunta *“A Ideologia Alemã”*, sobre o pensamento de Hegel relativo à matéria em análise, em que destacamos o facto curioso de este último se referir ao continente africano com o significativo “a África é um país...” [sublinhado nosso].⁴¹

⁴¹ Reflexo do desconhecimento de toda a complexidade histórica, antropológica e sociológica comportada por um imenso continente. Vale a pena regressar ao discurso de Dakar de Sarkozy para encontrar esta passagem que vemos bastante pertinente:

“Je veux, ce soir, m’adresser à tous les Africains qui sont si différents les uns des autres, qui n’ont pas la même langue, qui n’ont pas la même religion, qui n’ont pas les mêmes coutumes, qui n’ont pas la même culture, qui n’ont pas la même histoire et qui pourtant se reconnaissent les uns les autres comme des Africains. Là réside le premier mystère de l’Afrique” [sublinhados do dissertante].

Hegel classifica o negro como um ser cuja “consciência não atingiu a intuição de qualquer objectividade fixa”, como, por exemplo, uma noção de “Deus”, de “Lei” (aqui Hegel ataca directamente a questão do Direito), de “vontade própria” e uma “ideia geral da sua própria essência”. Se homem é, é-o “ao natural”, numa “selvajaria indomável”.

Aí chegado, despede-se o gigante da Filosofia “universal”, nada mais tendo para dizer, em relação a um continente que “não faz parte da história mundial” e que nunca teve “nenhum momento de desenvolvimento para mostrar”.

Marx e Engels

Se mantemos que as posições de Hegel sobre a África e os africanos não nos surpreendem, porque enquadradas na natureza da sua filosofia, o que intrigará é o facto de que é dessa mesma filosofia que, entre vários sistemas de pensamento criados, releva o marxismo de Marx e Engels, abstraindo ainda das suas posteriores vertentes “leninista”, “estalinista” ou “maoista”, só para falar das correntes “estadualizadas”, já no século XX, curiosamente, fora do “*habitat* natural” do pensamento Ocidental. O máximo que podemos fazer para incluir este extraordinário sistema estruturalista de pensamento e acção aqui, nesta secção que se dedica essencialmente a surpreender posições dos grandes vultos da reflexão filosófica, é notar, com Cristina Portela, que analistas o acusam de não ter dedicado suficiente espaço para a problemática do “continente acorrentado”⁴² e dos seus habitantes. Quiçá, adiantamos nós, por simples preconceito em relação ao sistema hegeliano que lhe deu origem?

Rebate às posições alegadamente ofensivas à dignidade histórica da África e dos negros africanos, no mesmo período em análise, por outros pensadores ocidentais:

Olympe de Gouges, Victor Schœlcher e George Forster

Três figuras, todas elas do mesmo período que as grandes figuras do Iluminismo do século XVIII e do Romantismo do século XIX, nos são apresentadas por Foé como tendo rebatido o posicionamento algo ofensivo à dignidade de África e dos africanos da época.

⁴² Referência a **GUEST, Robert**, *The Shackled Continent – Africa’s Past, Present and Future*, Macmillan, 2003.

Olympe de Gouges, feminista e vítima mortal dos excessos da Revolução Francesa que inicialmente apoiou, deixou uma obra de vulto, em que condena veementemente a escravatura dos negros. Aponta a cor da pele como apenas um “símbolo superficial” eleito como pretexto para a comissão dos mais abjectos crimes, e a suposta selvajaria dos negros como resposta às flagrantes injustiças contra si cometidas.

Segue-se George Forster que respondeu directamente a Kant, com o seu livro “*Outra Coisa Sobre as Raças Humanas*”, parecendo preceder Marx, na análise classista e de poder, para explicar a condição degradante dos negros africanos. A cor da pele e a invocação de outras características superficiais são igualmente apresentadas como apenas um pretexto para a exploração de algumas classes sobre outras ou da submissão de alguns Estados por outros.

Victor Schœlcher aparece como claro predecessor de Cheikh Anta Diop, que, como veremos, irá contrapor às agressivas teorias eurocêntricas racistas a tese da “anterioridade da Civilização Africana”, com base na história do Egipto Antigo e da sua “comprovada” ligação ancestral com a “raça” negra. Schœlcher explica a então situação do negro como um caso natural da “história da decadência de todas as civilizações”.

15.2. Inferências do pensamento estruturalista e pós-moderno/pós-colonial nos séculos XX e XXI⁴³

O século XX, especialmente depois das duas grandes guerras, apagou, pelo menos no plano da ciência e do pensamento lúcido, alusões tão expressas à suposta inferioridade da raça negra. Entre várias vertentes, as guerras e a sua brutalidade tão viva, cometida entre grupos da suposta “raça superior”, deixou por terra a argumentação de que a selvajaria seja um apanágio dos negros ao lado da “indolência dos índios”. Fácil se tornou concluir que toda aquela carnificina, em conflitos em que negros participaram lado a lado com brancos a quem detectaram claramente as mesmas fraquezas humanas, resultavam grandemente dos equívocos produzidos por pseudoteorias científicas do século precedente. A Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, das Nações

⁴³ Cfr. HUNTINGTON, *ob. cit.*; HABERMAS, Jürgen, “Sobre a legitimação baseada nos Direitos Humanos”, in *civilistica.com* // a.2.n1.2013; OBAMA, Barack, “*Obama Speech in Ghana, Transcript (Full Text)*”, Saturday, July 11, 2009, in *BUSINESS IN FOCUS* (on-line em 04/07/14); RAWLS, John, *Uma Teoria da Justiça* (trad. de Jussar Simões), Martins Fontes, S. Paulo, 2008; ROSAS, João Cardoso, “Concepções da Justiça”, in *O Saber da Justiça* 70, 2012; SARKOZY, Nicolas, “*Le discours de Dakar de Nicolas Sarkozy*” (26/07/07), acessível em: www.lemonde.fr/cgi-in/ACHATS/acheter.cgi?offre=ARCHIVES&type_item=ART_ARCH_30J&objet_id=1012325&xtmc=discours_dakar_sarkozy&xtr=134.

Unidas, entre outros documentos solenes a nível universal e regional, veio formalizar uma posição inequívoca sobre a matéria, no sentido de condenar qualquer tipo de discriminação racial. E a própria integração de negros na cultura ocidental, especialmente na diáspora anglo-saxónica, a partir dos descendentes de escravos, era uma prova daquilo que em recuados tempos referiam, pelo menos, Olympe de Gouges e George Forster sobre os factores na base da aparente inferioridade mental ou selvajaria inata dos negros. Do encontro entre a intelectualidade afro-americana e os intelectuais negros da própria África, o pan-africanismo redentorista americano transforma-se no outro do tipo político-libertário para as antigas colónias europeias no Continente, numa altura em que a sua configuração está completamente transformada pela “aventura” de Berlim de 1884/85. Por natural inércia, persistiria, durante várias décadas, uma ideologia racial, ainda inspirada nas pseudoteorias do século XIX. Referimo-nos ao *apartheid*, na África do Sul, que acabou em mais uma demonstração, encarnada especialmente em negros como Nelson Mandela e Desmond Tutu, de que a inteligência e o sentimento humano não têm cor. Fora desse episódio ostensivo e a par de alguns aspectos do colonialismo europeu que ainda persistiu durante várias décadas no século XX, a questão da igualdade das raças tornou-se algo inquestionável, sendo que excepções só permaneceriam e permanecem no campo do encapotado e do hipócrita ou de naturais e reactivos ressentimentos retardados, cuja análise não cabe no âmbito deste trabalho.

Assim sendo, não admira que o pensamento filosófico e as teorias baseadas nas ciências sociais e humanas do “lado ocidental” tenham deixado de ter esta matéria como foco, pelo menos de forma sistemática. De todo o modo, e para o fito da análise das actuais reacções do pensamento africano que se seguirá, valerá a pena tecer algumas e breves considerações sobre o pensamento ocidental, através da leitura da obra de alguns dos maiores vultos da actualidade, sem deixarmos de seleccionar, igualmente, alguma matéria do discurso político. Assim:

Universalistas:

John Rawls (1921-2002) e Jürgen Habermas (1929-)

John Rawls e Jürgen Habermas apresentam-se-nos como grandes críticos dentro do sistema estrutural liberal, neste tempo já profundamente marcado pelo pós-modernismo e pós-estruturalismo de sistemas de pensamento, na tentativa de enquadramento filosófico do fenómeno da mundialização e globalização. Ambos parecem procurar adaptar o pensamento do Século das Luzes, baseado na ideia do

“contrato social” introduzido pelo “constitucionalismo moderno”, em que, como o referimos antes (v. *supra*, 12.5.), há apenas a inversão da pirâmide sobre a teoria da origem do poder com relação às teorias que sustentavam o “*Ancien Régime*”. Numa época em que, com o “fracasso” do marxismo-leninismo como único sistema estrutural que confrontava o liberalismo ocidental, se procuram preencher vazios, baseado o primeiro na “ideia da justiça” e o segundo no reconhecimento da ideia dos “direitos humanos”, ambos podem ser considerados construtores de sistemas universais pós-coloniais. Naturalmente, baseados nos valores ocidentais em que estão inseridos, numa altura em que o Ocidente já não pode apresentar-se, no plano formal, com teorias de justificação de qualquer tipo de intervenção unilateral em África, não poderemos esperar deles pronunciamentos específicos sobre as condições actuais de África e dos africanos.

Aquilo que nos atrevemos a apelidar de “universalismo inclusivo” de Habermas – em contraposição ao pressuposto “universalismo exclusivista” de pensadores ocidentais “iluministas”, passados pelo crivo crítico de Foé e Praxedes – é levado a tal extremo que ele não aceita a justificativa de Estados asiáticos que, baseados em alegados “valores asiáticos”, procuram formalizar junto da comunidade internacional a ideia de que em tributo à necessidade de aceleração do desenvolvimento, os direitos humanos do tipo civil e político poderiam ser, em determinadas situações, preteridos a favor dos direitos económicos, sociais e culturais. Nessa ocasião, Habermas não perdeu a oportunidade para aludir, nos mesmos termos, ao pensamento similar em sectores africanos, referindo-se especificamente ao caso do filósofo nigeriano Claude Ake, com o seu trabalho “*The african context of human rights*”.⁴⁴ No âmbito do mesmo espírito “universalista”, Habermas defende que Estados europeus, especialmente aqueles que devido ao seu passado colonial criaram laços com populações de Estados africanos actuais, têm uma “obrigação moral” de acolher imigrantes africanos que para ali se deslocam, devido aos desequilíbrios económicos entre o Norte e o Sul.⁴⁵ Nisso, Habermas admite mesmo que, em certas circunstâncias, se tenha de abrir mão de

⁴⁴ Habermas rebate a proposta com o argumento de que a ideia dos “direitos humanos” que priorizam os direitos civis e políticos nasce ligada ao desenvolvimento da estrutura do Estado moderno, cuja instituição foi adoptada pelos Estados asiáticos em causa. Não vê assim razões para se aceitar apenas um elemento de um sistema rejeitando o outro que se lhe apresenta conectado (cfr. **HABERMAS**, acessível em: civilistica.com/wp-content/uploads/2013/01/Habermasciv.a2.n1.20131.pdf, no item 3. “*O diálogo dos outros com o Ocidente: Valores asiáticos*”).

⁴⁵ Cfr. **CHEVALLIER**, Jean-Jacques, e **GUCHET**, Yves, *As Grandes Obras Políticas: De Maquiavel à Actualidade*, (título original *Les Grandes Oeuvres Politiques: De Machiavel à nos jours*, tradução de Luís Cadete), Publicações Europa-América, Biblioteca das Ideias, 2004, pp. 428.

determinados valores defendidos pelos sectores tradicionais europeus, já a transitar para o estágio do pós-Estado-nação, até pela emergência de factores como a diminuição da população europeia.

Já no âmbito do próprio debate intra-ocidental, especialmente como o pós-estruturalismo, Habermas tem igualmente uma posição “universalista” que, em última instância, pode ter consequências no debate africano sobre o “multiculturalismo”, a construção do Estado-nação moderno africano, “os direitos das comunidades tradicionais e o direito moderno”. Em resposta a Charles Taylor, que defende “políticas da diferença em relação às comunidades culturais distintas”, dentro do Estado-nação ocidental, se for caso disso, Habermas pergunta se se pretende “preservar as culturas tal como geralmente se preserva as espécies animais em perigo de extinção”.⁴⁶

Localistas pós-modernistas e pós-estruturalistas:

Samuel P. Huntington (1927-2008)

Entre autores assumidamente ocidentais (no sentido conservador), interessa aqui referir Samuel P. Huntington, especialmente em relação à sua obra enquadrável no âmbito da Ciência Política, “*Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*”, de 1996, isto é, depois do fim da chamada Guerra Fria. Alertando o Ocidente para o facto de, no mundo actual, assumirem maior relevância os factores civilizacionais do que os ideológicos ou estadual-nacionalistas, ele traça um mapa-múndi em que apresenta a África dividida em duas distintas áreas civilizacionais e religiosas, a saber, a África Negra e cristã-animista e a África do Norte e do Nordeste-oriental, incluída no vasto mundo islâmico. Pela repercussão que teve e tem essa intervenção, até porque, ainda em vida, Huntington teve a possibilidade de ufanar-se da presumível infalibilidade da sua previsão, com os acontecimentos do “*September 11th*”, sem referirmos aqui inúmeros outros factos para os quais já não sobreviveu para presenciar, como os últimos actos do grupo Boko Haram, na Nigéria, e mais recentemente o fenómeno “Estado Islâmico”, vale esta nota, no âmbito da nossa reflexão sobre o Direito no mundo, em geral, e na África, em particular.

Charles Taylor e Will Kymlicka

Já nos referimos a Charles Taylor, quando abordámos, de forma breve, o casual debate entre ele e o “universalista” Habermas. Aqui, apresentamo-lo ao lado de Will

⁴⁶ Cfr. ROSAS, *ob. cit.*, p. 105.

Kymlika, com quem comunga, por oposição ao universalismo estrutural “humanista” de Habermas, aquilo a que chamaremos “*localismo antropológico*” ocidental. Segundo ROSAS, João (*ob. cit.*, pp. 99 e ss.), Kymlika difere de Taylor pelo facto de postular que esse *localismo*, a que ele chama de “cultura societal”, deve combinar-se com o pleno usufruto da cidadania, numa *sociedade multicultural estadualizada* dada. Referimo-nos assim a uma corrente de pensamento ocidental actual que, não se reportando directamente à situação africana, em quaisquer dos termos possíveis, advoga contudo posições manifestamente transportáveis, *mutatis mutandis*, para os debates da África actual com eventual repercussão no pensamento jurídico africano.

O discurso político ocidental

Obama e Sarkozy

“So I do not see the countries and peoples of Africa as a world apart; I see Africa as a fundamental part of our interconnected world – as partners with America on behalf of the future that we want for all our children. That partnership must be grounded in mutual responsibility, and that is what I want to speak with you about today.”

OBAMA, Barack (“Obama Speech in Ghana”, 11/07/ 09)

Lembrando que nesta alínea tratamos de expor a nossa percepção sobre o discurso geral euro-ocidental sobre a África, desde o período que antecedeu imediatamente a ocupação política de África até aos dias de hoje, para podermos, na alínea seguinte, analisar a resposta africana, passaremos agora para a análise estrita do discurso político. Isto porque entendemos que é o discurso político intercontinental (África *versus* Europa/Ocidente) que mais comoção provoca, no quadro em que nos encontramos a analisar.

Pelos limites que nos impusemos, teremos de ser selectivos e muito sintéticos. Optámos por analisar dois seminais discursos de líderes ocidentais dos últimos anos: Sarkozy, da Europa (Dakar, 2007, Universidade Cheick Anta Diop), e Obama, dos Estados Unidos (Acra, 2009, Parlamento do Gana), representantes políticos ao mais alto

nível de dois espaços fundamentais do universo ocidental, como que a repetir a alta representação das duas componentes do “ocidentalismo” nas filosofias do alemão Habermas e do americano John Rawls.

Na verdade, nos dois discursos perpassa a mesma perspectiva “universalista”, assente na democracia liberal e na sua ideia central dos “direitos humanos”⁴⁷, de dois dos maiores pensadores ocidentais dos últimos anos, acima analisados. No entanto, no discurso de ambos os políticos não faltou a necessária focalização das especificidades africanas. Isso aconteceu mais no plano simbólico do que no discurso em si, no que diz respeito a Obama, e vice-versa quanto a Sarkozy. Com efeito, no seu discurso, com algumas das suas partes significativas transcritas numa citação supra de Foé e outras da nossa inteira responsabilidade, para melhor contextualização do mesmo, Sarkozy particularizou de tal forma o Continente negro que não evitou a supostamente famigerada afirmação de Hegel, por outras palavras: “A África não entrou ainda para a História da Humanidade.” É evidente, para nós, que, quando Obama refere que depois da libertação política a África, a partir do simbolismo da jovem “democracia ganesa”, tem agora uma tarefa maior e mais importante do que aquela primeira, nos termos e no contexto em que o fez, acabou por dizer a mesma coisa que Sarkozy, de modo muito menos brutal – digamos –, mais diplomático. Mas o simbolismo de Obama foi mais longe, ao seguir, praticamente, o traçado geocultural e político de Huntington: antes do Gana, onde se dirigiu expressamente à África Negra, ele discursara para estudantes no Cairo, dirigindo-se ao mundo muçulmano a partir de uma plateia do Norte de África; e, como o salientou expressamente, estava em Acra proveniente de Moscovo e Roma, dois símbolos de duas geoculturas político-religiosas assinaladas no mapa-múndi de Huntington.

Concluindo, o discurso político ocidental actual, pelo menos no plano formal – que é o único que se exprime abertamente para poder ser analisado –, sujeito ao escrutínio de amplas camadas das respectivas sociedades civis, chama a África moderna para o desafio da globalização, quando a presente ainda atraída pelo discurso do conformismo, com um “localismo” de presente indefinido, quando não mesmo pelo apelo do “canto da sereia” do regresso ao passado⁴⁸.

⁴⁷ Não foi por acaso que as duas capitais foram escolhidas para que aí fossem proferidos tais discursos. Representam dois Estados em que a democracia representativa do tipo ocidental tem dado sinais de alguma consistência, nos últimos anos, na chamada África Negra.

⁴⁸ Referimo-nos ao “discurso formal” como contraposição a um “discurso material”, que pode comandar uma linha de actuação que pouco tenha que ver com as intenções proclamadas nesse discurso. Por exemplo, sabe-se que as relações reais entre a França e as suas ex-colónias africanas pouco se

15.3. A África e a ideia de direito na doutrina jurídica ocidental actual

“Uma perspectiva antropológica moderna sustenta que o homem é um ser naturalmente inacabado, uma criatura de gestação incompleta que nasce prematuramente; carece dum equipamento instintivo que o oriente e [lhe] permita encontrar um rumo de acção no meio em que se integra. Por isso, tem necessidade de criar instituições que o guiem e ofereçam, nas relações com os outros, a segurança indispensável à previsibilidade em que assenta a planificação da vida e o progresso.”
JUSTO, A. Santos [2011 (b), p. 15]

“O direito é universal, no sentido de que existe em todas as sociedades do globo, quer no presente, quer no passado, tanto quanto a história nos permite conhecer.”
SILVA, Germano (2012, p. 11)

“O direito é uma realidade cultural: uma obra humana, dirigida à realização de certos valores, tributária da ideia de justiça, das vicissitudes históricas, das religiões, dos costumes e da idiossincrasia de cada povo. Uma vez que todos esses fatores variam consoante as comunidades humanas que se considerem, natural é que variem também as instituições jurídicas nelas vigentes, ainda que lhes correspondam sistemas económicos análogos.”
VICENTE, Dário Moura (2014, p. 18)

Terminada a síntese, nos mais variados domínios do conhecimento humano, quanto ao pensamento ocidental sobre a África e os africanos, de onde se podem inferir posições sobre o Direito de forma indirecta, vamos concluir esta matéria evoluindo para o campo estrito do Direito, de forma mais directa. Nos planos filosófico (mais restrito) e da doutrina jurídica, que ideia se tem no campo euro-ocidental sobre o “direito africano”?

apresentam na linha da razoabilidade frontal discursiva de Sarkozy que temos em análise. No entanto, nesse plano formal, não podemos deixar de lhe reconhecer o mérito e certa racionalidade favorável a um melhor desempenho africano, no sentido da “humanização” do Continente. O mesmo pode dizer-se do discurso de Obama relativamente às relações que os Estados Unidos têm mantido com regimes autoritários de África. Mesmo quando se sabe que se trata, na maioria dos casos, de um autoritarismo que apenas visa a protecção e manutenção de um poder minoritário e corrupto que pouco ou nada se engaja na colocação dos enormes recursos do Continente e de cada um dos seus Estados ao serviço da melhoria das condições materiais e espirituais de vida dos povos de África. Sabemos que se trata de defender interesses imediatos, nas mais das vezes, articulados com estratégias eleitorais e outros de carácter estratégico mais amplo, nos Estados e nações ocidentais. De todo o modo, não podemos deixar de valorizar o sentido formal em que este discurso político é proferido para a actualidade africana, quando sabemos que ele assim se apresenta por estar sujeito, apesar de tudo, a um escrutínio de amplos sectores críticos das respectivas sociedades civis. Porque, enquanto isso, reconheça-se, o discurso político africano é muitas vezes dirigido a plateias de indivíduos de “almas acorrentadas”, quantas vezes para lá da mera forma eufemística como aqui o afirmamos, para amenizar o nosso próprio discurso.

Desde logo, não é de se esperar por respostas muito precisas, na medida em que, como é consabido, a ciência e a doutrina jurídica se constroem, geralmente, sobre direitos nacionais. E, no caso europeu, quando autores se referem a situações fora do seu próprio direito nacional, sê-lo-á, geralmente, quando estabelecem comparações com o direito de outros países europeus. O que é perfeitamente compreensível, em face do modo como se apresentam as normas jurídicas no direito moderno, como seu principal objecto, ao lado dos seus princípios gerais. Com esse dado prévio, tivemos de seleccionar domínios da ciência do direito onde mais facilmente pudéssemos encontrar a resposta à questão colocada. Dirigimo-nos, desta feita, às disciplinas de Introdução ao Estudo do Direito, ao Direito Comparado e à História e Filosofia do Direito. Onde era mais fácil encontrar a resposta era justamente nestas últimas duas disciplinas. No entanto, pela mesma razão aduzida, não abundam autores que se dediquem a essas áreas.

Privilegiámos especialmente a doutrina portuguesa, não tanto por acomodação na facilidade da leitura e dos contactos, mas, especialmente, por duas razões, a saber:

1 – A doutrina portuguesa hodierna, por condicionalismo histórico, tem os seus alicerces assentes nas relações entre a Europa e África, nas mais diversas dimensões. Grã-Bretanha, França, Bélgica, Holanda e, de certo modo, Itália e Alemanha também terão um historial semelhante, mas, tanto pelo tipo integracionista especial, como pelos aspectos cronológicos, Portugal encontra-se numa posição também especial quanto à matéria em análise;

2 – A doutrina portuguesa é bastante tributária, pelo menos no plano académico, da doutrina romano-germânica, cujo epicentro se localiza na França e na Alemanha, conhecidos como os dois países “locomotivas” da “construção europeia”, sem deixar de prestar as necessárias atenções ao evoluir dos acontecimentos no universo anglo-saxónico, o que lhe confere certa capacidade de síntese sobre a matéria, entre dois universos jurídicos ocidentais.

Digamos que, nas três citações acima expostas, no âmbito das disciplinas de Introdução ao Estudo do Direito (as duas primeiras) e do Direito Comparado (a última), parece fornecida a resposta requisitada. Como previsto, não se trata de uma resposta directa e especificada para a situação africana, mas no âmbito geral da máxima romana “*Ubi societas ibi jus*”, o que não deixa de ser digno de nota. Porém, vimos mais.

No seu texto de Direito Comparado, Dário Moura Vicente vai mais longe, detalhando aspectos do conteúdo daquilo a que chama “sistemas jurídicos africanos”⁴⁹, apresentando assim o direito africano como um sistema misto no qual convivem, de forma separada, mas em interação permanente e evolutiva, vários tipos de direito, como: “*Os direitos tradicionais africanos*”, que, pela sua variabilidade, apresentam como caso específico de um continente que, “pese embora a relevância dos impérios que na antiguidade e na idade média se constituíram e floresceram em África [...] nunca conheceu uma civilização nativa de extensão, duração e homogeneidade análoga às que existiram na Ásia e na Europa”;⁵⁰ “*O direito muçulmano*”, que se estabelece no Norte do Continente, desde a ocupação árabe nos séculos VII e VIII; lastros dos diversos “*sistemas jurídicos coloniais*”; e “*o Direito posterior às independências*” dos anos 50, 60 e 70 do século XX, aludindo depois a casos particulares como o da África do Sul (cfr. p. 486) e Egito⁵¹.

José de Oliveira Ascensão, na sua obra *O Direito – Introdução e Teoria Geral*⁵² numa concepção evolucionista de direito, depois de defender que existem “direitos primitivos” e “direitos civilizados”, apresenta “os países da África negra” como portadores de direitos que lhes foram dotados pelas antigas potências colonizadoras (de subsistemas romanístico ou anglo-saxónico), apenas influenciados pelo “sistema muçulmano” e pelos “Direitos tradicionais”. Para ele, só o direito herdado da colonização que se apresenta como unificador dos novos Estados é “necessariamente [...] evoluído”, até porque “a própria categoria de ‘Estado’ é estranha ao Direito tradicional”. No entanto, Ascensão termina as suas observações sobre o Direito na África Negra com essa nota relevante, mais especificamente, sobre “a tendência de unificação do direito”:

“A unificação que importa é aquela que se fará através das próprias regras. Mas esta não pode ignorar a diversidade das formas de vida. O Direito é também instrumento de transformação da sociedade, mas não pode, sob pena de violência e de ineficácia, deixar de respeitar os tempos de evolução do meio a que se destina.

⁴⁹ Cfr. VICENTE, Dário Moura, *Direito Comparado*, vol. I, 3.^a ed., Almedina, 2014, pp. 383 e ss.

⁵⁰ *Idem*, p. 387.

⁵¹ *Idem*, p. 491.

⁵² Cfr. ASCENSÃO, José de Oliveira, *ob. cit.*, pp. 160-162.

A forma mais rica de unificação seria aquela que realizasse a síntese dos dois sistemas existentes. Essa síntese não tem sido em geral conseguida. É necessária uma grande imaginação e finura jurídica para legislar, resolvendo necessidades novas, e respeitar, não as regras do Direito tradicional, que para isso são totalmente inadequadas, mas o espírito deste. Não tem contudo sobrado tempo para esta harmonização criativa.”

No campo, aparentemente, da pura reflexão sobre o conceito de direito, que numa abordagem muito sofisticada, pelo seu grau de abstracção, não se refere directamente ao problema da natureza e estrutura do direito ou dos direitos africanos, visitámos Castanheira Neves, que não parece ter dúvidas sobre o facto de o Direito ser algo que não extravasa o espaço “civilizacional” estritamente ocidental⁵³, que nem sequer é “internacionalizável”, quanto mais “universalizável”. De notar que não parece fazê-lo no sentido depreciativo em relação a outras “civilizações”, entre as quais releva a islâmica, mas sim no de que o Direito é uma componente nuclear da “civilização ocidental”, constituída por elementos caracterizadores específicos – uma civilização “greco-romana, cristã (judaico-cristã) e europeia”. É provável que esta reflexão se insira em algum âmbito de natureza prática que não caberá aqui perseguir. E ficamos por aqui, com essa ideia de “patrimonialização” do conceito de Direito pelo Ocidente, com um justificativo seguramente diferente do de Hegel. Aliás, uma colocação compaginável com a nossa afirmação de que o Ocidente, ele próprio, se encontra numa encruzilhada na busca de novos valores e princípios, entre modernismo e pós-modernismo e entre estruturalismo e pós-estruturalismo, cujo pensamento (deste último) mais significativo, como o de Foucault, é invocado pelo professor de Coimbra. De resto, quando se pensa, por exemplo, naquilo a que temos chamado de *monarquização absolutista de regimes republicanos* em África [MOCO, Marcolino, 2014(b)], depois do advento da chamada “redemocratização do Continente”, subsequente ao fim da Guerra Fria, sob a égide de “constituições republicanas” formais do tipo ocidental, não será difícil compartilharmos a afirmação de Castanheira Neves que se segue, referida à hipótese do que seria o Direito, caso fosse exportável – e como tem sido com as conhecidas consequências – para espaços fora do Ocidente:

⁵³ Cfr. NEVES, Castanheira, *ob. cit.*, 2010, pp. 101 e ss.

“O que significa que, se fosse este o termo último e fatal, o direito acabaria por ser apenas uma forma, uma carapaça estrutural e regulatória, de um constituens material de outro sentido e com compromissos contrários que afinal o corroíam, transformando-se em outra coisa – o que tende, na verdade e cada vez mais a verificar-se.”⁵⁴

Num plano menos estratosférico do conceito de Direito, Eduardo Vera-Cruz Pinto contraria, aparentemente, o postulado de Castanheira Neves, já mesmo pelo título que dá à sua tese de doutoramento – “*História do Direito Comum da Humanidade*”. Na verdade, se bem o entendemos, Vera-Cruz acredita em que, justamente aqueles aspectos caracterizadores de um direito *grego-romano, cristão e europeu* – ancorados no seu passado da “*civitas augescens romana, da amicitia profana e do amor cristão*”, despojados da *potestas* imperial herdada pelo Estado vestefaliano, mantendo contudo “a *autoritas*, a técnica jurídica e o modo de formalização” do *Ius Commune Humanitatis* romano – são “emprestáveis”, no sentido da constituição de um Direito hodierno ao serviço de toda Humanidade, na base primordial da defesa da dignidade humana⁵⁵.

Fora da doutrina Portuguesa recente, confirma-se a generalizada posição de não referência directa ao problema da natureza do direito africano, como aliás não há referências abundantes em relação a quaisquer direitos de outros continentes – o direito europeu de que mais se fala é o Direito da União Europeia, e não o “direito europeu” propriamente dito. Deduz-se, porém, que é admitida a vigência do Direito em África, quer, como o faz Dário Moura Vicente, como uma coexistência de vários direitos autónomos, mas em permanente interacção, quer na visão de José de Oliveira Ascensão, como uma pluralidade de direitos, dominada pelo direito estatal de origem ocidental, especialmente na África Negra. Pela sua relevância como disciplina vocacionada para a matéria em análise, deixamos uma nota especial sobre a obra de John Glissen “*Introdução Histórica ao Direito*”. Curiosamente, essa obra, que se opõe criticamente à interpretação evolucionista da História e da História do Direito⁵⁶, acaba por operar com ela, pela forma como apresenta a evolução dos direitos antigos (“com escrita”, *a contrario sensu*), desde o egípcio até ao romano, subsequentes à análise dos “direitos dos povos sem escrita”. É entre os “direitos dos povos sem escrita” que Glissen analisa os direitos dos povos da África Negra, a que presta atenção especial como direitos

⁵⁴ *Idem*, ob. cit., pp. 116.

⁵⁵ Cfr. PINTO, Eduardo Vera-Cruz, ob. cit. 2003, pp. 129 e ss., e 168 e ss.

⁵⁶ GLISSEN, John, ob. cit., pp. 38 e ss.

prevalecentes e relevantes, não obstante a influência das colonizações árabe e europeia⁵⁷.

16. Conclusão

No Ocidente, houve uma evolução significativa no modo como se encara a ideia do Direito, em relação à África e aos africanos, especialmente da África Negra. Tentámos apurar essa ideia com base no pensamento filosófico, político e finalmente jurídico *stricto sensu*.

Atrás, para a História, não fomos além do século XVIII, pois foi especialmente desse século em diante que a Europa do momento entrou numa viagem sem retorno no entrelaço dos seus interesses económicos com a África, numa base imperial e colonialista de pior sentido, que deveria ser justificada de algum modo. Daí o tecer de um *mainstream* ao qual não terão escapado nem mesmo os pensadores iluministas, tidos geralmente como humanistas, como Montesquieu ou Immanuel Kant, convindo contudo reconhecer que, nas circunstâncias e limites desta pesquisa, não pudemos lê-los no verdadeiro contexto em que fizeram as afirmações que lhes são atribuídas. Os pós-guerras mundiais, a própria integração de africanos na cultura ocidental, em que se constituíram em actores do pensamento e da acção política que conduziu às independências das antigas colónias, alterou completamente o panorama do pensamento ocidental sobre a matéria, não fosse a alusão a quaisquer tipos de inferioridade dos africanos, e dos negros em particular, desestimulada pela nova ordem estabelecida com a instituição das Nações Unidas e das organizações sub-regionais homólogas, entre as quais a OUA/UA.

No estrito plano do pensamento jurídico, pudemos detectar a mesma evolução que foi, por exemplo, da ideia de Hegel, no século XIX, de que os negros não possuem uma noção do que seja Lei, até a “comparatistas” e historiadores do direito que admitem, hoje, a existência plena de “direitos de comunidades negras” de forma autónoma ou completamente condicionados pelos sistemas de modelo colonial (romanístico ou anglo-saxónico), o que – diga-se – deverá estar a reflectir a mentalidade (e ou as díspares realidades interpretadas) mais ou menos assimilacionistas dos respectivos autores. Idem no discurso político.

⁵⁷ *Idem*, pp. 33 e ss.

- c) **Reacções à realidade fáctico-jurídico-colonial europeia e a um certo pensamento ocidental, no pensamento político, filosófico e jurídico africano: As categorias antinómicas universalismo *versus* localismos pan-africanista e afrocêntrico**

17. Clarificando a questão

Na alínea anterior do § 1.º em curso, detivemo-nos no percebido pensamento euro-ocidental sobre a ideia do Direito relativamente ao continente africano e às suas comunidades politicamente organizadas, especialmente as negras, já que a chamada África Branca e Islâmica é, não poucas vezes, enquadrada numa situação particular, que, seguindo o mapa-múndi de Huntington, tem mais que ver com o mundo muçulmano do que com o resto de África. Aqui pretendemos escarpelizar o pensamento africano, muitas vezes puramente reactivo, perante a realidade e o facto jurídico-colonial europeu e o respectivo pensamento, mesmo depois de tantos do fim do colonismo. De igual modo, tendo em conta que as grandes transformações decorrentes do encontro entre a Europa e especialmente a África Negra começaram a sentir-se com maior efectividade, em certo sentido, a partir do século XVIII, é desse momento para cá, particularmente, quando os africanos das elites modernas entram em acção, que vamos examinar a matéria em causa. Passaremos em breve revista, desde o pensamento filosófico e político com a respectiva acção, de que resultou, em certo sentido, o sancionamento da “África criada pelo Ocidente”, até ao pensamento jurídico hodiernos.

18. O quadro político-ideológico: Do prelúdio das independências ao pós-colonialismo

Como apontam muitas das nossas afirmações anteriores, e como ficará mais claro na Parte II desta dissertação, a ideia de uma África como uma entidade única com alguma correspondência material consistente, fora da estrutura puramente geográfica, nasce em torno da ocupação decretada pela Conferência de Berlim de 1884/85 e é consolidada com a luta anticolonial moderna, precipitada pelo recrudescimento da violência contra os africanos, em nome de uma suposta “acção civilizadora”. Iniciamos assim o aprofundamento dessa ideia para efeitos de contribuição para a clarificação de alguns percebidos equívocos, particularmente no domínio do pensamento jurídico actual. Espaço de importância crucial para algumas respostas fundamentais para o problema da pesquisa. No entanto, aqui, o objectivo não será mais do que o de expor,

com a possível objectividade, dentro dos limites da pesquisa, a emergência e evolução das ideias filosófico-políticas desse período crucial da “criação” espantosa dessa “África especial” que nos ocupa.

18.1. Séculos XVIII e XIX: Fim do tráfico negreiro, ocupação política do continente negro e correspectivas resistência anticolonial e ideologia pan-africanista na diáspora anglo-saxónica⁵⁸

Veremos (Parte II) que as elites tradicionais são inicialmente desviadas da orientação consciente das suas sociedades, a par da ameaça da força militar, pelo aliciamento para a sua comparticipação no comércio de escravos de que eram objecto os elementos mais dinâmicos e jovens das respectivas sociedades, exaurindo-as. Desta feita, até à segunda metade do século XIX não vemos referências ideológicas dentro das múltiplas sociedades africanas negras a apelar ao fim da escravatura que beneficiava, geralmente, essas elites, nem contra um colonialismo que ainda não se tinha declarado a não ser em exíguas faixas do litoral atlântico e índico. O confronto ideológico, como aliás o sentimos no debate filosófico, iniciar-se-ia no próprio campo euro-ocidental que resultaria na abolição formal do tráfico negreiro em finais do século XVIII e princípios do século XIX. Deve reconhecer-se que, independentemente da discussão sobre a sua motivação (filantrópica ou económica), o abolicionismo nasce no Ocidente, designadamente na Grã-Bretanha, numa cooperação entre antigos escravos, circunstancialmente libertados e “educados”, e abolicionistas europeus, seus apoiantes. É a essas iniciativas que remontam a fundação do “alojamento” de escravos libertados e regressados a África, como Freetown, em 1787, com o impulso do inglês Granville Sharp, Libéria, em 1820, por iniciativa da American Colonization Society, e Libreville, em 1849, sob a acção do abolicionismo francês.

Duas obras de referência desse período que marca o início de intervenção política de negros na diáspora e que contribuíram para a aprovação do primeiro acto formal da abolição do tráfico negreiro na Grã-Bretanha – o “*Slave Trade Act of 1807*” – devem ser mencionadas: o “*Thoughts and sentiments on the evil and wicked traffic of the slaveary*

⁵⁸ Sobre esta matéria, v. **DAVIDSON**, Basil, *ob. cit.* 2000; *Modern Africa: A Social and Ploitrical History*, Third Edition, British Library Cataloguing, in Publication Data, 1994; **HENS BROEK**, Pieter B. Van, “Some Nineteenth-Century African Thinkers”, in *A Companion to African Philosophy*, Kwasi Wiredu (editor), Blackwell Publishing, 2006; **KI-ZERBO**, Joseph, *ob. cit.*, 1999; **MARTIN**, Guy, *African Politcal Thought*, Palgrave Mcmillan, 2012; *Africa in World Politics: A pan-african Perspective*, Africa World Press Inc, 2002; **M’BOKOLO**, Elíakia, *ob.cit.*; **MUDIMBE**, V.Y., *A Ideia de África* (trad. Narrativa Traçada), Edições Mulemba, Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Agostinho Neto, Luanda, 2013; e *ob.cit.*, 1988.

and commerce of human species”, do ex-escravo “ganês” Ottobah Cugoano, e o “*The interesting narrative of the life...*”, do político negro britânico, ex-escravo supostamente “nigeriano”, Olaudah Equiano, ambos militantes da organização Sons of Africa.⁵⁹

Na sequência, os sinais mais visíveis de intervenção, porém mais distanciados no tempo, porque não directamente de ex-escravos, mas de seus descendentes, surgem no “Novo Continente”: Henry Sylvester-Williams, jurista, descendente de antigos escravos, de Trinidad e Tobago, cria a “The African Association”, mais tarde “Pan-African Association” (1887), que organiza a primeira conferência pan-africanista em Londres (1900). Assim nasce o pan-africanismo como ideologia, numa altura em que os ditames da Conferência de Berlim estão a ser executados, e vai iniciar-se o curto espaço de tempo de ocupação política da maioria do Continente, com o estabelecimento definitivo de colónias que darão origem aos Estados-nação da actualidade.

A resistência natural e espontânea contra o decreto de Berlim da chamada “ocupação efectiva”, a que os diversos colonialismos, especialmente o português, chamam de “guerras de pacificação” e que só terminam depois da Primeira Guerra Mundial, faz-se fora dos marcos do nacionalismo moderno. Este irá emergir logo que as fronteiras colonias estão definidas, da forma mais arbitrária possível, no caso da África Negra, com o incentivo do fim das Grandes Guerras e o “incêndio” do pan-africanismo inicialmente afro-americano. Agora sim, nascem ideologias unitárias de África, imbuídas de mitos sem bases endógenas consistentes. É entre esses sonhos que visualizamos o da possibilidade de se “produzir” um “direito” que ajude a construir uma unidade que até aí nunca havia existido. Mal mesmo dentro de cada Estado (ex-colónia) precipitadamente constituído.

18.2. Do século XIX aos nossos dias

⁵⁹ As aspas em “ganês” e “nigeriano” não são despiciendas, na medida em que servem para destacar que essas nacionalidades não podiam ser imaginadas por altura da captura e venda de qualquer das duas individualidades. Digamos que se trata de nacionalidades retroactivas, na medida em que Gana e Nigéria nem sequer existiam como “futuras” colónias britânicas. Essa circunstância faz, muito provavelmente, com que a referência a África, como se de uma entidade antropológica e cultural única se tratasse, começasse a fazer escola, pois, nas obras desses primeiros escritores negros na diáspora, não havia como especificar as regiões exactas da sua proveniência, visto que nessas comunidades totémicas e tribais não havia ainda a noção de “pátria” ou “nacionalidade” do tipo moderno. Observação importante para se compreender a emergência do pan-africanismo “afro-americano” como um movimento de reivindicação territorial vago e impreciso. Daí que ex-escravos e descendentes regressados a Freetown e à Libéria, por exemplo, se apresentassem com referências “africanas” perdidas e se sentirem sentidos como “outros tantos colonizadores”.

18.2.1. Etiópia, Libéria e África Islâmica “branca” como casos à parte com ideologias específicas⁶⁰

Acrescentando mais elementos à desconvoação do mito de uma África antropológica e culturalmente única, deixaremos uma palavra sobre os casos aqui em epígrafe, numa análise breve que se circunscreve, por enquanto, apenas às ideologias que catalisaram a emancipação desses territórios do colonialismo europeu dos séculos XIX e XX.

Começamos pelo caso da Libéria, que, após os desembarques de antigos escravos, acima referidos, institui uma república independente na África Negra (1847), mas sem significativas ligações com uma anterioridade completamente perdida, tratando-se não já de uma comunidade africana, no sentido cultural, mas “afro-americana”. É evidente que com o tempo haverá uma “reafricanização”, num processo de dolorosa enxertia social e política.

A Etiópia é outro caso especial. Formação sociopolítica com antecedentes na Antiguidade, não tendo sucumbido ao domínio colonial italiano que o tentou, se não por um exílio de alguns anos, na Inglaterra, do seu imperador (Hailé Selassié) entre a primeira e a segunda guerras mundiais, acabou por ser o primeiro arauto de uma África Negra que nascia na base da “invenção” colonial⁶¹. Estando aí a explicação da Etiópia como sede da OUA/UA. Entretanto, afora o caso da Argélia, em relação à qual o integracionismo francês teimou em não resolver no seu próprio contexto, Marrocos, Tunísia e Egipto seguiam um percurso dentro dos marcos especiais do universo muçulmano, que pouco terá que ver com o destino da África Negra, a não ser por uma certa solidariedade induzida por uma questão de contiguidade territorial.

18.2.2. O pan-africanismo na África em geral e na África Negra em particular: *Ideologias e acção política*⁶²

O pan-africanismo, como o vimos a nascer fora do Continente, virá a ser o grande viveiro das ideologias unitárias e libertárias de África. Nascido na base das diásporas negras banto-sudanesas, constituídas no âmbito do tráfico escravagista transatlântico, iria, no entanto, contagiar toda a “África geográfica”.

⁶⁰ V. *supra*, nota de rodapé n.º 59.

⁶¹ Referências, especialmente, aos discursos de Selassié, na Sociedade das Nações, em 1936, e nas Nações Unidas, em 1963.

⁶² V. *supra*, nota de rodapé n.º 59.

É importante notar que, ao aportar em África, por via dos encontros entre pan-africanistas afro-americanos e intelectuais e políticos de formação ocidental africanos, ele assume inicialmente uma mera forma de reivindicação de integração dos africanos, na base do fim da discriminação racial, dentro das instituições criadas pelo colonialismo⁶³. Era uma época em que, a par de se reconhecer a superioridade da “civilização ocidental”, pois recomendava-se fortemente a inclusão dos africanos nos seus sistemas educativos, estava por outro lado desmentida a ideia da sua inferioridade mental, como já antes frisado. Porém, os eventos mundiais da época impeliram a situação para a emergência de ideologias nacionalistas independentistas modernas, no Continente. Nesta súbita evolução, as correntes que advogavam a “reconstituição” de valores político-filosóficos “genuinamente africanos” (isto é, tradicionais) foram rapidamente ultrapassadas⁶⁴, no quadro de um debate que se iniciou igualmente na diáspora afro-americana e afro-britânica. Nasceram, assim, os políticos filósofos ou filósofos políticos do nacionalismo moderno.

18.2.3. A ideia de África no pensamento de líderes do nacionalismo moderno⁶⁵

Nas condições acabadas de referir, o pan-africanismo do continente africano passa para o plano da acção política em que líderes e activistas políticos de renome são ao mesmo tempo pensadores políticos proeminentes, tais como Kwame Nkumah, Léopold

⁶³ Exemplos mais significativos terão sido as reivindicações das organizações negras na África do Sul, aquando da constituição da União Sul-africana, no início do século XX, especialmente o ANC, criado nessa altura, que se limitava a exigir a não-discriminação racial, dentro das instituições de criação bóer, o que foi recusado. No entanto, praticamente todos os outros nacionalismos, particularmente, no universo lusófono, começaram com essa ideia, que foi negada pelo sistema colonial. Agostinho Neto, que veio a ser o primeiro presidente de Angola, em 1975, depois de uma dramática luta armada de 14 anos, é referido como tendo apontado, em finais dos anos 1950 [cfr. **BARRADAS**, Acácio (editor), *Agostinho Neto, uma Vida sem Tréguas – 1922/1979*, pp. 59 a 61], que o que se pretendia era uma integração efectiva de autóctones, cuja preparação devia ser intensificada, nas instituições criadas no que era a então colónia de Angola, e não já a independência. Foi essa recusa obstinada que precipitou a passagem para um tipo de reivindicação mais radical, que, depois da Segunda Guerra Mundial e com o apoio do sistema socialista do Leste europeu, entrou no caminho de não retorno.

⁶⁴ Ver-se-á, no caso de Angola, que a FNLA (Frente Nacional para a Libertação de Angola, nasceu como UPNA (União das Populações do Norte de Angola), pretendendo-se apenas preocupada com a recuperação da soberania da área correspondente ao antigo reino do Kongo. Mas, em face da evolução do pensamento nacionalista que aqui se refere, logo alterou a designação da organização para UPA (União dos Povos de Angola), assumindo a reivindicação da independência de toda a colónia de Angola, o que se mostrou naturalmente difícil e estará na base das insanáveis rivalidades com o MPLA (Movimento Popular de Libertação de Angola), de mentalidade mais ocidentalizada, na base da sua composição fundadora, de origem urbana colonial [cfr. **MOCO**, Marcolino, “Angola: Etnias, Partidos Políticos e Modernidade”, no prelo, 2014 (a)].

⁶⁵ V. *supra*, nota de rodapé n.º 59.

Senghor, Frantz Fanon, Sékou Touré, Kenneth Kaunda, Patrice Lumumba, Julius Nyerere, Eduardo Mondlane, Amílcar Cabral, Agostinho Neto, entre outros.

Todos eles evoluíram de uma situação em que apenas se reivindicava o fim da discriminação racial, para um combate pela emancipação política das colónias em que estavam inseridos. Nisso, a realidade da diversidade étnica e cultural foi negligenciada, mormente lá onde as políticas coloniais se manifestavam mais assimilacionistas e integracionistas ou (casos do Gana, da Guiné-Conacri, do Mali e do Congo) onde os líderes políticos se imbuíram de um pan-africanismo pró-marxista muito acentuado.

Onde o pensamento e a acção política deixaram algum espaço para o pensamento mais puramente filosófico, considerado o contágio do pan-africanismo e da ideologia marxista-leninista, que de uma ou outra forma acomodou ou influenciou, em alguma medida, todos os líderes africanos da época (contra os excessos do liberalismo euro-ocidental, que tinha, por sua vez, maior conotação com as ideologias colonialistas para suscitar alguma repulsa), surgiram correntes político-filosóficas de que importa ressaltar algumas das suas figuras mais paradigmáticas.

Adiante-se que é, de forma geral, do confronto de ideias, nos planos político e diplomático das proeminentes figuras que se seguem, que resultou a polarização entre pan-africanistas imediatista, liderados por Nkrumah (que defendiam a imediata constituição de um estado federado para conduzir os destinos de toda a África – *Grupo de Casablanca*) e o Grupo (maioritário) de Monróvia, de estadistas “funcionalistas ou gradualistas”, liderados por Houphuet Boigny, que preconizava uma integração política do Continente de forma gradualista, que devia começar por acções possíveis de cooperação económica. O que, como se recordará, daria origem à criação da OUA, em 1963, como vitória da corrente “gradualista”.

Kwame Nkrumah (1909-1972) e o “Consciencism”

Nkrumah é provavelmente o maior símbolo da ideia da “criação” de uma África como uma entidade única, antes de mais, no plano político, económico e social, salvaguardada por uma estrutura do tipo estadual e com uma voz própria perante si, perante o mundo e emancipando-se completamente das amarras do colonialismo e do “neocolonialismo”. Não nos parece que ele acreditasse em que isso se fizesse na base de uma realidade pré-existente, mas sim a partir de um engajamento em direcção ao futuro numa “*positive action*”. A sua filosofia-política, inseparável da acção política que o levou a fazer do seu país – o Gana – a primeira colónia da África Negra a tornar-se

independente, é geralmente designada de *Consciencism*, nome da sua obra mais importante. É uma filosofia síntese do que apreendeu da dialética de Hegel, do “socialismo científico” de Marx, Engels e Lenine, do pan-africanismo afro-americano e do “unificacionismo” italiano de Giuseppe Mazzini. Para ele, a independência de cada Estado africano é apenas uma etapa para a concretização da unidade africana em torno de um “socialismo científico” adoptado como uma ferramenta de acção libertadora do Continente.

Frantz Fanon (1925-1961) e a revolução africana

Com as obras memoráveis como “*Peau noire, masques blancs*” e “*Les damnés de la Terre*”, Frantz Fanon, apesar da sua vida efémera e da sua origem afro-americana, é dos mais influentes pensadores e, ao lado de Krumah, um dos maiores responsáveis pela ideia da “construção” de uma África com uma ideologia e acção próprias, devendo afastar-se, por via revolucionária, dos modelos ocidentais, de forma geral, associados ao colonialismo e ao imperialismo. Natural da Martinica francesa, mas, por vontade própria, integrado na luta pela libertação da Argélia do jugo colonial francês, o seu pensamento parece versar essencialmente sobre a África Negra, que pouco conhecia mas à qual estava sentimentalmente ligado, como descendente de antigos escravos negros.

Léopold Senghor (1906-2001) e a “negritude”

Se Nkrumah e Fanon pregavam uma “africanidade” activa, o poeta presidente e filósofo senegalês fazia o proselitismo da chamada “negritude”, ou, como lhe chama Foé⁶⁶, “teoria da ‘alma negra’”, inspirada numa das vertentes de outro natural da Martinica, o poeta e político Aimé Césaire. A *negritude* defende uma espécie de autossatisfação com a condição de ser negro, valorizando mesmo aspectos estigmatizados pelo racionalismo iluminista e pela depreciação hegeliana (v. *supra*, 15.), apresentando-os como uma mais-valia sentimental humana ao lado do racionalismo euro-ocidental.

Julius Nyerere (1922-1999) e as “ujamaa’s”

⁶⁶ V. *infra*, 18.2.4.

Julius Nyerere foi outro filósofo presidente. Anti-liberal capitalista e fervoroso adepto do não-alinhamento, Nyerere diferia de Nkrumah, ao defender que os Estados africanos recém-proclamados e a unidade africana a construir gradualmente não precisavam, no entanto, de seguir o forasteiro “socialismo científico”, quando, segundo ele, as sociedades africanas, em si, já possuíam traços socialistas próprios. O seu pensamento filosófico-político retrata-se melhor na obra “*Ujamaa: Essays on Socialism*”, em que “*ujamaa's*” são comunidades ou famílias tradicionais que, como unidades de base do Estado-moderno africano, devem merecer o seu multifacetado apoio, até à obtenção do progresso e do desenvolvimento. No que se aproximava de Nkrumah, para Nyerere, o Estado-nação africano era uma etapa primeira para a concretização da “construção” da África unida.

Kenneth Kaunda (1924-) e o seu “humanismo”

Também presidente pensador, tal como como Nyerere, era outro ideólogo do “socialismo africano”, embora menos engajado que o deste último, isto é, sem qualquer projecto concreto. Declaradamente, Kaunda dizia que se associava à ideia da não-violência pregada pelo indiano Mahatma Gandhi e à “acção positiva” de Kwame Nkrumah, resultando daí uma “*non-violent positive action*”.

Cheick Anta Diop (1923-1986): O papel decisivo de um historiador, antropólogo, ideólogo e político

Se acima, a título exemplificativo, analisámos o pensamento de alguns dos primeiros e mais proeminentes activistas e líderes políticos nacionalistas e pan-africanistas da África Negra, chegados a Cheikh Anta Diop estamos com alguém que, não obstante a vertente política do seu *curriculum*, se distinguiu especialmente como cientista social e historiador ao serviço da identificação da África como uma realidade única, perante a Europa e o resto do mundo.

Olhando para as independências das colónias, tal como Nkrumah, como uma fase apenas necessária para o fim imediato da humilhação colonial contra os africanos, aproveitando as infraestruturas político-administrativas instituídas depois da Conferência de Berlim – o que não recomendava o regresso às instituições pré-coloniais –, Anta Diop concebeu, na base de estudos especialmente histórico-antropológicos, sustentados pela arqueologia, a ideia de uma África cultural, linguística e historicamente unida e orgulhosa do seu passado; não apenas como berço da Humanidade, mas,

particularmente, como plataforma da primeira “comunidade civilizada” do mundo – o Egipto Antigo – na qual assentou a base da “civilização ocidental”, a partir da Grécia. Se se ficasse apenas por aqui, o debate não sairia do seu aparente aspecto meramente geográfico. Porém, naquilo que Diop mais se distinguiu foi em construir toda uma contraposição, alegadamente fundamentada na ciência, da superioridade histórica da “raça negra” sobre a “raça branca”, que se baseia na anterioridade do Egipto como uma cultura “comprovadamente” negra, em relação à “cultura branca” grega. E, a partir da dualidade Egipto *versus* Grécia antigos, estabelece um quadro comparativo entre os dois modelos: o “modelo negro”, em torno do Egipto, supostamente contagiando toda a África Negra, desde os tempos mais remotos, levando uma série de vantagens, particularmente, como possuidor de mais recursos naturais, de mentalidade mais humanística e solidária, entre outras; o “modelo branco”, em torno da Grécia e de Roma, na base da civilização euro-ocidental, com claras deficiências, como a falta de recursos, a agressividade imperial e capitalista, redundando na falta de solidariedade.

Assim sendo, Diop, por um lado, aproxima-se do compatriota Senghor, no que toca à valorização da “raça negra”, mas dele se distancia quando este aspecto é apresentado como uma mais-valia da humildade e da conformação com um papel supostamente conferido pela “natureza das coisas”; por outro lado, está perto do ganhês Nkrumah no que à unidade de África diz respeito, mas dele se distanciando na abordagem de dominação “classista” ou do “modo de produção capitalista” euro-ocidental como estando na base das injustiças contra o Continente, quando Diop encontra a explicação das diferenças no mero confronto histórico de “raças” e culturas.

É desta feita que se pode afirmar que Cheikh Anta Diop, na base de uma argumentação científica *ad hominem*, se constituiu no principal responsável pela emergência de uma *abordagem afrocêntrica* que tem caracterizado vários sectores do pensamento pan-africanista actual, contra um *eurocentrismo*, nas mais das vezes, pseudocientífico, elaborado especialmente no século XIX, para justificar a dominação colonial, particularmente sobre os povos da chamada África Negra.

Registe-se que na mesma esteira de Anta Diop, mais especificamente nas ciências históricas, num claro manifesto de refutação da ideia de Hegel de que a África e o homem negro africano não “entram na história humana”, trabalhou o coetâneo e historiador burquinabé Joseph Ki-Zerbo (1922-2006).

18.2.4. O pensamento filosófico-político africano no pós-colonialismo

Pela sobreposição de horizontes temporais que têm caracterizado a catadupa de acontecimentos em África, desde o fim da II Guerra Mundial, torna-se difícil distinguir, no que à elaboração do pensamento diz respeito, o que é colonial do que é pré ou pós-colonial, tudo devendo resolver-se na base de opções metodológicas. Assim, independentemente do período em que a literatura ou as acções políticas instituidoras do pensamento filosófico-político que analisámos até aqui foram produzidas, considerámo-las como uma reacção imediata à ocupação colonial decretada por Berlim 1884/85, precedida e mantida por certa argumentação filosófico-política de cariz eurocêntrico. Pretende-se agora, pois, deslocar a nossa observação para o período mais para cá dos dias que correm, visto que o nosso problema se prende muito mais com o presente e com o futuro daquilo que pode ser a contribuição da ideia de Direito, para a “construção” de uma África unida numa base substantiva e não apenas em meras considerações geográfico-sentimentais. Mas, para além do aspecto metodológico assinalado, basearemos a selecção do pensamento a analisar, num certo critério cronológico, em que os seus autores e actores serão, geralmente, aqueles que só atingiram a maioria alguns anos depois da II Guerra Mundial. Por outro lado, diferentemente da fase anteriormente analisada, em que predominava o pensamento dos chamados “*freedom fighters*” e estadistas, aqui nos debruçaremos essencialmente sobre o pensamento de cientistas políticos, de outros académicos e de algumas personalidades do mundo da produção cultural, na arte e na literatura.

O pensamento filosófico-político africano pós-colonial que analisamos, para dele deduzirmos a compreensão de eventuais linhas de pensamento jurídico, tem-se expressado num debate praticamente polarizado em duas correntes essenciais, a saber:

1 – Uma corrente que apelidaremos de *localista pan-africanista e afrocentrista*, actuando quer numa linha “*nkrumista e antadopiana*”, quer na vertente “*senghor-negritudiana*”, mas esta praticamente destituída do seu aspecto contemplativo e conformista;

2 – Uma corrente essencialmente *racional-universalista e evolucionista*. Tratando-se apenas de designações metodológicas e funcionais, no intuito de sintetizarmos a pluralidade de abordagens difundidas em meios intelectuais africanos (e não só) sobre a matéria, entendemos subsumir na primeira corrente os actores e autores seguidores da síntese do pensamento de Nkrumah, Senghor e

Anta Diop, nos termos supra-analisados, enquanto na segunda corrente incluímos pensadores que encaram a realidade africana como um estágio ou complexo de estágios de desenvolvimento, no quadro da natural evolução universal da História da Humanidade.

Sem a pretensão de encaixe taxativo nas categorias acima enunciadas, passaremos em revista apenas alguns poucos casos dos mais representativos, começando pelos que mais se poderiam subsumir na primeira, terminando pelos subsumíveis na segunda categoria.

Na corrente *localista pan-africanista e afrocêntrica*, entre anglófonos, selecionaremos os casos do nigeriano Claude Ake (cientista político), dos quenianos Mueni wa Muiu (cientista político) e Guji wa Thongo (escritor); entre francófonos, teremos o camaronês Nkolo Foé (filósofo), o togolês Edem Kodjo (antigo secretário-geral da OUA) e os congoleses Théophile Obenga (filósofo – RC) e Elíxia Mbokolo (historiador – RDC). Quanto à corrente *racional-universalista e evolucionista*, entre anglófonos, teremos o ganês Kwasi Waredu (filósofo), o queniano Henry Odera Oruka (filósofo) e os nigerianos (escritores) Chinua Achebe e Wole Soyinka; entre francófonos, o paradigmático caso do beninês Paulin Hountondji.

Claude Ake (1939-1996)

Cientista político e filósofo de grande produtividade, não obstante a sua morte precoce num suspeito acidente de aviação, o nigeriano Claude Ake aparenta ter evoluído de uma posição liberal “ocidentalista”, o que se pressente na obra “*A Theory of Political Intagration*” (1967), para terminar num estágio de acentuado “africanismo”, com “*The African Context of Human Rights*” (1987), tendo passado por uma fase de tendência marxista.

Em “*The African Context of Human Rights*”, Ake defende que a questão dos direitos humanos em África deve ser abordada no seu contexto, caracterizado por uma visão em que o indivíduo não é observado separado da sua comunidade, como acontece na concepção euro-ocidental, além de que a ideia da prevalência dos direitos civis e políticos sobre os direitos económicos e sociais, válida para o Ocidente, não faz sentido num continente como o africano, caracterizado por uma carência acentuada de bens.

Nas obras mais recentes, como “*Democracy and Development in Africa*” (1996) e “*The Feasibility of Democracy in Africa*” (2000), Ake denota a mesma preocupação em fazer vincar as particularidades do continente africano, especialmente ante a Europa e a cultura ocidental, de que não reconhece valores, nas mais das vezes, apontados como universais, tais como os seus conceitos de (e interconexão entre) democracia e desenvolvimento. Não devem, contudo, concluir-se estes breves apontamentos sobre a obra e as convicções de Ake, sem que se refira que ele criticava severamente o autoritarismo de boa parte dos regimes políticos africanos, que acusava de serem continuadores das práticas autoritárias e centralistas das autoridades coloniais, enquanto preconizava uma maior intervenção dos povos africanos como sociedades civis.

Mueni wa Muiu

Cientista político de naturalidade queniana é um dos pensadores mais radicais do universo anglófono africano, na sua visão de uma África que, para se reencontrar, deve ser colocada o mais perto possível do que havia sido antes da sua “desestruturação” pelo colonialismo europeu. Bem patente é esta visão a partir da sua própria tese de doutoramento em Ciência Política, com o título “*The pitfalls of liberal democracy and the late nationalism in South Africa*” (2008), em que apresenta criticamente a solução política sul-africana como uma cedência “condenável” do “nacionalismo africano local” perante o nacionalismo africânder (europeu?) e a sua subsequente solução económica e sociocultural, como facilitismo ao depredador liberalismo ocidental, susceptível de manter o *statu quo* das desigualdades prevaletentes no período do *apartheid*. Muiu não se ficará, porém, por essa crítica a uma solução que reputamos como a mais pragmática possível, para que se pudesse sair da complicadíssima situação sul-africana pós-*apartheid*, sem uma tragédia humana de proporções inimagináveis e com o país da maior economia africana completamente destruído.

Em sede de uma “*positive action*”, em coautoria com o pan-africanista afro-americano Guy Martin, na obra “*A new paradigm of the African State: Fundi wa Africa*” (2009), com o significativo subtítulo em língua africana *swahili*, Muiu apresenta uma proposta de refundição dos 55 Estados africanos actuais, esmagadoramente criados sob o critério arbitrário do colonialismo europeu dos séculos XIX e XX, em apenas cinco Estados federados reunidos na FAS (Federation of African States), na base das tendenciais grandes formações políticas anteriores à colonização, a saber: *Kimit*, abrangendo todos os Estados actuais da chamada África Branca, de Marrocos até ao

Sudão do Norte; *Kush*, abrangendo as zonas de influência da Etiópia e da Núbia antigas, desde a actual Eritreia, Somália, até à Tanzânia, passando pelo Sudão do Sul; *Mali*, abrangendo todos os Estados da África Negra que emergiram dentro e nos arredores do antigo império do Mali; *Kongo*, que abrangeria praticamente todo o território de jurisdição do antigo reino ou império do Kongo; e *Zimbabwe*, que supervisionaria todo o resto da África Austral, incluindo Madagáscar e ilhas adjacentes. Dentro destes Estados federados haveria um grande respeito pelas formas tradicionais do exercício do poder, de acordo com as diferentes comunidades que se conduziriam de forma bastante descentralizada.

Como nota a propósito, deve dizer-se que, por alguma razão, o Quênia se apresenta como a pátria das mais ousadas propostas de recomposição política do mapa de África. Estas parecem ter sido desencadeadas pela ideia de “recolonização positiva” de África de Ali Mazrui, segundo a qual os países mais estáveis do Continente poderiam velar pelos menos estáveis, a que se terá seguido a proposta de Makau wa Mutua, em que os actuais 55 Estados africanos se reduziriam a 15, estruturados de acordo com a história pré-colonial.

Ngũgĩ wa Thiong’o (1938-)

Como que integrado no projecto científico-político do seu compatriota Mueni wa Muiu, o consagrado escritor queniano Ngũgĩ wa Thiong’o prega a “descolonização” das mentes africanas, propondo o abandono do uso de línguas estrangeiras (europeias), pelo menos na literatura. Ele próprio dá o exemplo: deixou de escrever as suas novelas e peças teatrais em inglês, para o fazer em *kikuiu*, a sua língua materna, ou em *swaili*, língua africana falada em vários países da África Oriental e Central, e abandonou o seu nome euro-cristão.

Nkolo Foé (1955-)

Nkolo Foé, filósofo camaronês que nos ajudou a escarpelizar o pensamento de eminentes “racionalistas” europeus do Século das Luzes, sobre a sua suposta ideia depreciativa de África e dos africanos, é o primeiro francófono que abordamos a preconizar um especial “africanismo”, na senda de Nkrumah e Diop, e rejeitando expressamente o “conformismo” de Senghor. Com efeito, Foé compara a visão estática de Senghor ao conformismo de Booker T. Washington, líder afro-americano que aceitara um compromisso com “liberais brancos” durante a Guerra Civil nos Estados

Unidos, em que os negros, a troco de algum sossego de perseguições racistas, aceitariam definitivamente determinados papéis condizentes com a sua suposta natureza racial, ao que o grande pan-africanista americano Du Bois chamou, depreciativamente, de “Acomodação de Atlanta”.

A veemência do francófono Foé parece ultrapassar a acutilância proactiva do anglófono Muiú, pois, e ele não se coíbe de o referir, no âmbito de uma alegada *visão pós-modernista e pós-colonial*, “os custos ontológicos e políticos” da solução dialéctica são grandes, podendo implicar “a luta violenta contra o Outro...”, “(o colono, o conquistador)”, e “a luta violenta contra o seu”, (“a transgressão da sua própria essência de colonizado e de oprimido”). Sem tergiversações, Foé termina as suas observações, epilogando:

*“Minha perspectiva – como a de Nkrumah, Fanon, Césaire, Cheikh Anta Diop, Marcien Towa, Charles Romain Mbele, etc. – é a retomada da iniciativa histórica e a saída do império para edificar um polo autónomo de potência capaz de dialogar na perfeita igualdade com os outros povos do mundo.”*⁶⁷

Edem Kodjo (1938-)

Edem Kodjo é outro pensador francófono da “africanidade” digno de registo. A sua obra “*Et Demain l’Afrique*” (1985), traduzido para a versão inglesa com o curioso título “*Africa Today*” (1989), é, aparentemente, a apresentação de um relatório público da sua experiência como secretário-geral da OUA, cargo que exerceu entre 1978 e 1983, com propostas concretas para levar a África moderna a sair do impasse em que se encontra. Depois de se referir à grandeza de África como berço da Humanidade e das civilizações, repetindo praticamente Diop, Kodjo lamenta que um continente a regurgitar de tantos recursos se mantenha hoje no escalão mais baixo do desenvolvimento mundial. Propõe a criação de federações regionais, impulsionadas por estados-locomotivas, em cinco zonas coincidentes com as sedes propostas mais tarde por Muiú, como cinco grandes estados federados. Seriam estas federações que se organizariam num mercado comum que evoluiria então para uma Comunidade Económica Africana. Com se recordará (v. *infra*, 57.2.), essa CEA acabou por ser criada formalmente em Abuja, em 1991, com uma programação da sua concretização prevista para durante 34 anos, percurso a ser conduzido não por federações regionais de estados,

⁶⁷ Cfr. FOÉ, *ob. cit.*

como propunha Kodjo, mas por “comunidades económicas regionais (CER)”, que estão longe de materializar a referida programação, sob a égide da OUA/UA.

Théophile Obenga (1936-)

Théophile Abenga, congolês (RC), é uma proeminente voz filosófica do universo francófono africano que se tem esforçado na consolidação da ideia “antadiopiana” da unidade de África, especialmente da África Negra, na base cultural e linguística. A sua maior contribuição, neste sentido, será provavelmente a obra “*Origine commune de l’egyptien ancien, du copte et des langues négro-africaines modernes – Introduction à la linguistique historique africaine*” (1993), em que defende a origem comum da antiga língua egípcia e de línguas negro-africanas.

Elíkiá M’Bokolo (1944-)

Como renomado historiador, o congolês (RDC) “democrático” é igualmente uma figura que actua, na esteira de Anta Diop e Ki-Zerbo, no aprofundamento da História da África fora dos parâmetros “eurocêtricos”. Aparentemente mais objectivista do que Abenga, a sua visão da África apresenta-se-nos mais assente nas teorias de dominação imperialista-colonialista do que racialista, o que faz jus à sua proximidade política às ideias pan-africanistas de Nkrumah e Lumumba.

Kwasi Wiredu (1931-)

Com o ganês Kwasi Wiredu começamos a expor, na base das considerações de IMBO,⁶⁸ no âmbito da presente epígrafe, as posições de pensadores actuais que se apresentam claramente como universalistas, na abordagem, sobretudo, dos problemas da “filosofia africana”.

Com efeito, para Wiredu, segundo Imbo, e como pode constatar-se em alguns trechos por este citados, e referindo-se especialmente a Senghor e a outros pensadores classificados como “etnofilósofos”, a Filosofia deve ser separada das “Culturas”. Procedendo-se de modo diferente, salienta, estaremos a condenar as chamadas sociedades tradicionais africanas a que se fixem definitivamente em anacronismos, no quadro da ideia de que tal é uma virtude da “alma negra”, em oposição à racionalidade

⁶⁸ Cf. IMBO, Samuel O., *An Introduction to African Philosophy*, Rowman & Littlefield Publisher, Inc., 1998.

que seria exclusividade da contraposta “alma branca”. Uma citação do filósofo Kwame Appiah (outro ganês), por Imbo, resume, provavelmente, tudo o que se se poderia detalhar sobre o pensamento puramente filosófico (vs científico-político) de Wiredu: “*For Wiredu there are no African truths, only truths – some of them about Africa.*” Porém, o sentido geral que nos fica de todas as considerações sobre o pensamento de Wiredu é que, para ele, o estágio aparentemente pré-científico de comunidades hodiernas africanas não constituiu o seu apanágio definitivo, assim como o carácter aparentemente mais avançado do chamado Ocidente não foi atingido de uma vez por todas.

Paulin J. Hountondji (1942-)

Outro universalista, segundo Imbo, é o beninês Paulin J. Hountondji, apresentando-se numa posição mais radical que Wiredu, como, aliás, se pode inferir directamente de algumas das suas citações. Mais severo para com os chamados “etnofilósofos”, a quem acusa de porta-vozes de visões eurocêntricas provavelmente de modo inconsciente, Hountondji chega longe, afirmando que, para ele, só é filosofia a que se exprime por escrito e que, se existe uma filosofia africana, esta é aquela que se apresenta escrita por filósofos africanos, em sede do objecto e das metodologias e hermenêuticas universais da Filosofia.

Henry Odera Orika (1944-1995)

Nos termos em que o analisa Imbo, o queniano Henry Odera Orika apresenta-se, igualmente universalista, no entanto, mais ponderado e conciliatório que Hountondji e mais clarificador do que Wiredu. Em relação a este último, para quem a cultura pode assumir a diversidade que reflecte os diversos estágios de desenvolvimento científico de comunidades humanas, enquanto a Filosofia é universal, Orika alivia afirmando que se isso acontece no sentido estrito do conceito, deve reconhecer-se um sentido menos solene em que se pode admitir a ideia de “filosofia africana” ou outras filosofias locais; quanto a Hountondji, rejeita-lhe a ideia do requisito “escrita” para Filosofia, o que levaria, como se nota, à exclusão, por exemplo, de um Sócrates da categoria de filósofo, para ressaltar o valor do pensamento de personalidades tradicionais africanas,

incorporado na “literatura” oral, a que chama de “*Sage Philosophy*” ou simplesmente “*Sagacity*”.

A correcção ao exclusivismo universalista filosófico oposta por Oruka a Hountondji e Wiredu é, a nosso ver, completada por Gyekye (*ob. cit.*, pp. 32 e 33) quando apresenta uma distinção entre “*essential universalism*” e “*contingent universalism*” e pelo filósofo anglo-americano de ascendência ganesa Kwame Anthony Appiah, que, no seu artigo “*Education for global citizenship*”, fala em “*universality plus difference*”.

Chinua Achebe (1930-2013) e Wole Soyinka (1934-)

Duas grandes autoridades nigerianas no mundo da literatura têm uma posição menos “africanista” no sentido localista exacerbado, como o que encontramos no escritor queniano Ngũgĩ wa Thiong’o. Chinua Achebe, o celebrado autor da obra “*Things Fall Apart*”, separa o que foram os males do colonialismo europeu, e os seus reflexos no presente africano, dos elementos vantajosos como as línguas europeias que podem ser utilizadas para a ligação dos africanos com o mundo. Para ele, tal não constitui qualquer motivo para ser pressentido como sinal de inferioridade, mas sim como uma vantagem circunstancial.

Wole Soyinka, o primeiro Prémio Nobel africano de Literatura escrevendo em inglês – irónico –, refere-se à filosofia “senghoriana” da “negritude” e pergunta se o tigre precisa de proclamar a sua “tigritude” para se saber se passou por algum lugar. E responde com um “não”. O tigre – remata – limita-se a rugir e vai deixando esqueletos das suas presas pelo caminho⁶⁹.

Molefi Kete Asante (1942-): O afrocentrismo actual na diáspora africana negra, descendente da escravatura afro-americana

Na análise do pensamento científico-político e filosófico pós-colonial que efectuamos nesta sede, podemos constatar que, resolvido o problema da discriminação racial com a concessão do poder político às “maiorias negras”, o pan-africanismo há muito deixou de se apresentar como um movimento de reivindicação de afirmação cultural e política dos “negros” no Continente. O que hoje prolifera nos meios intelectuais e políticos, à parte exceções como o afrocentrismo romântico de Ngũgĩ wa Thiong’o, são ideias e propostas sobre como, especialmente no plano político, se pode

⁶⁹ Paráfrase do que terá sido exatamente dito por Soyinka.

retirar a África hodierna do patamar baixo de desenvolvimento em que se encontra, em relação ao resto do mundo. Nas Américas, porém, pátria do pan-africanismo original (especialmemnte com W. du Bois e M. Garvey), os seus fundamentos ainda persistem, tendo em conta a inércia de um passado histórico recente, em que os negros se apresentam como uma minoria sociológica e cultural em processo lento de integração nas respectivas sociedades. Assim se explica – pensamos – que assistamos hoje ao fenómeno interessante da (re)transferência do pan-africanismo para as Américas, na forma de um “afrocentrismo” intelectualmente fundamentado na obra de Cheick Anta Diop.

Uma das figuras mais representativas desse “afrocentrismo” nos meios intelectuais americanos é o professor Molefi Asante, da Temple University, conhecido, especialmente, pela sua obra *“The Afroncentic Idea”* (1998) e por uma intensa atividade organizativa e de proselitismo em torno dessa ideologia. Baseado naquilo a que podemos chamar de “egiptologia racial”, Asante e a sua escola insistem, particularmente no âmbito de estudos afro-americanos nos Estados Unidos, no factor “raça” como categoria científica relevante. Segundo esse raciocínio, à “raça” negra, teria sido supostamente “roubado” um protagonismo que lhe pertencia por direito natural, quando a sua “sabedoria” foi desviada para a Europa de “ariana raça”, através da Grécia e da Roma antigas, numa manobra insidiosa que incluiu a transfiguração (substituição?!) dos originários habitantes negros do Egipto Antigo, nos actuais habitantes de aparente feição hamítico-ariana.

Em alguns comentários laudatórios sobre a obra *“The Afrocentric Idea”*, de Asante, pretende-se que ela seria a réplica pan-africanista de *“Orientalismo”* (2004), de Edward Said. Porém, na nossa forma de ver, não seria isso, na medida em que em *“Orientalismo”* limitamo-nos a ver uma crítica a um “Ocidente” que elabora visões condicionadamente distorcidas sobre o “Outro” não-ocidental, no caso, as chamadas “civilizações orientais”; quando, em *“The Africocentric Idea”*, o que vemos é, na sequência da argumentação *ad hominem* de Anta Diop e precedentes “afrocentristas”, uma disputa sobre “superioridades ou inferioridades rácicas”, em que um preconceito é claramente substituído por outro preconceito. Se há que procurar uma réplica a *“Orientalismo”* no universo intelectual africano, não nos parece difícil encontrá-la nas páginas de *“The Invention of Africa”* (1988), do filósofo e escritor congolês (RDC) V.Y. Mudimbe, significativamente escritas dez anos depois da seminal obra do autor palestiniiano, e que virá a ser completada com a obra *“The Idea of Africa”* (1994).

19. Reflexos do quadro político-ideológico e filosófico analisado no pensamento jus-filosófico e na(s) teoria(s) jurídica(s) actual(is): O modelo pan-africano e afrocentrista de John Murungi com o queniano “caso jurisprudencial Atieno”

Eis-nos chegados à sede da análise dos reflexos do pensamento pós-colonial na filosofia e nas teorias do direito. Como se viu, sem termos sido taxativos, acabámos por constatar que no pensamento africano em geral, com particular incidência na Ciência e na Filosofia políticas, enquanto disciplinas que mais relevam para a ciência do Direito Público, as posições polarizam-se (ou flutuam) entre os mais ou menos assumidos *universalismo* e *localismo pan-africanista afrocêntrico*.

Acontecendo que, nas mais das vezes, as *posições universalistas* acolhem (mais ou menos pacificamente) o pensamento e as metodologias ocidentais, na filosofia em geral e na do direito em particular, pelo interesse diminuto que elas representam num empreendimento em que toda a relevância deve incidir particularmente sobre as *singularidades africanas*, não cuidaremos de focalizar aqui essas posições. A nossa atenção deverá dirigir-se, assim, de forma particular, às *posições localistas pan-africanistas afrocêntricas* e às suas propostas sobre o direito, o pensamento jurídico e a metodologia e hermenêutica jurídicas, com o não despreciando qualificativo “africano”, quase sempre para vincar a contraposição com supostas “cosmovisões ocidentais”. E as respectivas percepções são muitas vezes identificadas como suportes do “imperialismo” e do “neocolonialismo”, já que o “colonialismo” é um fenómeno que ficou para trás na história.

A escolha de John Murungi como protótipo do pensamento jurídico no âmbito daquilo a que chamamos “posições localistas pan-africanistas afrocêntricas” justifica-se plenamente, porque na bibliografia revista, mais do que qualquer outro filósofo (como Claude Ake em relação, por exemplo, à questão específica dos Direitos Humanos), ele é o que as assume com maior clareza e de forma expressa, no domínio da Ciência do Direito que é nosso objecto específico, sob a presente epígrafe.

Duas obras deste autor nos permitem fazer essa análise: “*The Question of an African Jurisprudence*” (2006) e “*An Introduction to African Legal Philosophy*” (2013), sendo que a segunda parece ser o desenvolvimento da primeira, que lhe terá servido de mote para uma ampliação da matéria.

Um primeiro aspecto a destacar no pensamento de Murungi é que ele entende – tal como nós o entendemos, diga-se – que Filosofia do Direito e Ciência do Direito estão intimamente ligadas à filosofia em geral. Porém, naquilo que nos leva a classificá-lo como um estremo “africanista”, na linha do seu compatriota Ngũgĩ wa Thiong’o, do afro-americano Molefi Asante e da reacção agressiva do camaronês Nkolo Foé, é que ele sustenta enfaticamente que há uma “filosofia africana”, à qual corresponde uma “filosofia do direito africano”, e uma “ciência do direito africano”, a par de outras congéneres não africanas, entre as quais a “euro-ocidental”, contra a qual se deve lutar pela própria autonomia, a todo o custo. Assiste-se assim a um acentuado distanciamento de Hountondji, Wiredu e Odera Oruka, embora Murungi os cite num ou outro caso, mesmo em sentido positivo. Esta linha de pensamento é muito clara quando Murungi afirma, já no prefácio da obra *“An Introduction...”*:

*“In books on Western philosophy of law, the word ‘Western’ appears to be simply a geographical qualifier, or..., generally, it is omitted. This is equally the case when the word ‘Western’ is used to qualify philosophy in general. This is misleading in that the word ‘Western’ is more than a geographical signifier. It refers to thinking as it is shaped by Western culture. This culture has much to say about what is said about the philosophy of law in particular. African philosophy of law is equally shaped by African culture, as it is the case with African philosophy in general.”*⁷⁰

A partir deste postulado, Murungi avança “antadopianamente” para a comparação dos modelos “africano” e “euro-ocidental”, em que o primeiro (desde logo porque é africano!) reúne uma multiplicidade de méritos sobre o segundo, levando este os epítetos de colonialista, imperialista/capitalista e neo-colonialista e profundamente individualista, enquanto o outro é apresentado como humanista, comunitarista e conciliatório. Assim, a sua intervenção assume-se claramente como uma contribuição para a redução ou mesmo o banimento da influência da filosofia ocidental em África e na academia africana em particular, como afirma:

⁷⁰ Cfr. MURUNGI, John, *An Introduction to African Legal Philosophy*, Lexington Books, 2013, p. viii.

*“I have lived under a colonized and neo- colonized philosophical space, and in a colonized and neo-colonized legal space. The book is a contribution to decolonization of these spaces.”*⁷¹

Para Murungi, a filosofia ocidental, que se pretende, pois, confundir com uma “suposta” filosofia universal (cuja existência parece não admitir), encerra, entre os seus “pecados”, o facto de ser essencialmente dominada pelo Cristianismo, baseado na filosofia do grego Platão, que por sua vez foi e é um dos principais instrumentos da subjugação colonial e neo-colonial do “povo africano”. Concomitantemente, o Cristianismo é acusado de tentar substituir as divindades africanas e o culto aos antepassados pelo Deus hebraico adoptado pelos ocidentais, o que se traduz numa tentativa de erradicar a “cultura africana”. Quem esperar por que Murungi poupe o Islamismo das mesmas indignidades e do mesmo carácter vilão que o Cristianismo, pode desenganar-se, mesmo em relação àquelas partes de África em que ele se antecipou à colonização europeia e se transformou em religião praticamente exclusiva dos respectivos povos e da sua essência cultural, como na chamada “África Branca”, a que curiosamente Murungi nunca se refere expressamente, como se ela não fizesse parte do seu conceito de africanidade “*Africanness*”.⁷² E quando expressamos as categorias “povo africano” e “cultura africana” como enunciadas por Murunji, não nos equivocamos, pois, para ele, existe apenas um “povo africano” e uma “cultura africana”, cuja existência foi ignorada na divisão arbitrária de África entre as potências coloniais europeias na Conferência de Berlim (1884/85) e que se pretende continuamente ignorar e/ou ofuscar. Para consolidar essa ideia de uma África única cultural, filosófica e jurisprudencialmente, Murungi não hesita em juntar-se ao “inimigo universalista”, para conclamar com Hountondji a falsidade da “etnofilosofia”, cuja viabilidade representaria a admissão da “inadmissível” existência de “culturas, filosofias e jurisprudências tribais ou étnicas”. Confira-se o que diz:

“Under ethnophilosophy, African jurisprudence turns out to be ethno-jurisprudence. Apparently, each of the so-called African tribes has its own

⁷¹ *Idem, ob. cit.*, pp. ix.

⁷² *Idem*, in “*The Question of an African Jurisprudence: Some Hermeneutic Reflexions*”, in Kwasi Wiredu (editor), *A Companion to African Philosophy*, Blackwell Publishing, 2006, p. 519.

*jurisprudence that is to be given fuller articulation by Euro-Western missionaries or by Euro-Western cultural anthropologists.”*⁷³

Dentro dessa lógica obstinada de exclusão de tudo quanto seja estranho à sua imaginada “Africanness”, o filósofo lamenta que operadores do direito africano tenham sido contaminados com o vírus da “westernization”, através da formação herdada de acadêmicos ocidentais, e lança um veemente apelo à superação desse embaraçoso constrangimento⁷⁴.

Dificuldades emergem para Murungi, quando chega o momento de definir essa “africanidade única”, que resiste a assimilar-se a qualquer plataforma dita “universal”, particularmente nos domínios da Filosofia e da Ciência do Direito “africanos”, que não admitem a existência de culturas, filosofias e jurisprudências étnico-tribais, ao mesmo tempo que rejeita categoricamente os valores estranhos “impostos” pelo colonialismo e neo-colonialismo europeu e americano, bem como pela infiltração árabo-islâmica, em “espaços genuinamente africanos”. Como não se poderia esperar algo diferente, Murungi enrodilha-se numa série de soluções tautológicas (como esta de “*to be African is to be African*; ...) acabando por pedir que se lhe não exija definir quem é “africano” (o que não deve ser feito em termos biológicos, étnicos ou geográficos), assim como não é possível definir, de todo em todo, quem é chinês:

*“If one were to ask an African what an African is, it would be absurd to ask him or her to enumerate all the characteristic that make him or her African, just as it is absurd to ask a Chinese to enumerate what makes him or her Chinese.”*⁷⁵

Como se pode concluir, todo este enredo verbal é tecido para justificar a definição do que seja a “jurisprudência [ou ciência jurídica] africana”, que acaba por ser não mais do que aquela que é a praticada por “africanos”: “*African are Africans and the jurisprudence they practice is African jurisprudence*”⁷⁶, podendo adivinhar-se que nessa definição não entra a ciência jurídica dos “brancos” islâmicos de Marrocos até ao Sudão

⁷³ *Idem*, *idem*, p. 520.

⁷⁴ *Idem*, 2013, pp. 71 e ss.

⁷⁵ *Idem*, p. 60.

⁷⁶ *Idem*, *ibidem*.

do Norte, muito menos a dos bóeres, que o seu compatriota Wa Muiu lamenta que tenham sido poupados pelo “pouco acutilante nacionalismo negro da África dos Sul”⁷⁷.

Porém, mais difícil ainda se tornou a tarefa de atribuir conteúdo a essa “*African jurisprudence*”, com todas aquelas exclusões prévias. Poderia ser a que era praticada nas comunidades pré-coloniais; mas aí seriam evidentes as suas “tribalização” ou “etnização”, uma hipótese de antemão eliminada, como atrás se viu. Poderia ser a que se praticava nos antigos grandes reinos e impérios africanos (Mali, Kongo e Zimbabwe, por exemplo), insidiosamente destruídos pelo colonialismo europeu; mas, curiosamente, Murungi, que se considera “africano e queniano genuíno”, admitindo assim a legitimidade da “criação colonial” do seu Estado moderno, nem sequer se refere a essas entidades perdidas para sempre nas inexoráveis convulsões da história humana e africana em particular. Como também não se refere à ciência jurídica da Etiópia, única entidade jurídico-política e institucional que, advinda da antiguidade histórica, num espaço que geralmente passa por ser da África Negra, nunca sucumbiu, por muito tempo, ao jugo colonial europeu. Será por considerar que, mesmo dentro da sua perene autonomia política, a Etiópia adoptou o Cristianismo ortodoxo como principal religião e assume instituições jurídico-políticas “ocidentais”, desde os tempos do Império Romano, um milénio antes da invasão europeia da África, pelo Ocidente? Ou será porque reconhece a restritividade dessa realidade etíope que dificilmente poderia cobrir a realidade heterogénea de tantas “áfricas” que, como ele próprio o afirma, não se consomem na simples feição geográfica? É o que positivamente podemos inferir, já que não há referências expressas sobre a matéria, pelo menos naquela bibliografia de Murungi que submetemos à nossa revisão.

Perante a dificuldade em conferir conteúdo à sua “*African jurisprudence*”, num campo, diga-se, por si próprio minado, Murungi junta-se aqui parcialmente a Odera Orika para lhe reconhecer o mérito de ter descoberto a “*Sage Philosophy*” como uma “*philosophical component to indigenous African philosophical thinking*” [...] “*in the construction of African jurisprudence*”⁷⁸; logo, um pouco em contradição com uma postura não “evolucionista” assumida, reconhecendo que, a haver uma “*African jurisprudence*”, ela se encontra, afinal, em “construção”. E nessa linha de contradição consigo próprio, Murungi surpreende-nos quando valoriza a “filosofia *ubuntu*”,

⁷⁷ Paráfrase a partir do conteúdo da obra *The Pitfalls of Liberal Democracy and Late Nationalism in South Africa*, Palgrave Mcmillan, 2008, de Mueni wa Muiu.

⁷⁸ MURUNGI, John, *ob. cit.*, 2006, pp. 520 e 521.

ressaltando a trabalho de articulação teórica de Magobe Ramose sobre essa filosofia⁷⁹ que, como referimos na Introdução deste trabalho, subjaz no pensamento de todas as “culturas bantas” e foi sublimada por Tutu e Mandela para permitir o convívio multicultural e multirracial na actual África do Sul, depois das amargas experiências de Angola e Moçambique, acrescente-se. Porém, o chamado “caso Otieno”⁸⁰, que Murungi nos apresenta como paradigma de uma “*African jurisprudence*” judicial, não faz jus a qualquer visão de um “*ubuntuism*” sublimado, como acontece na solução jurídico-política e institucional sul-africana, hoje (v. *infra*, 27.2.).

No caso Otieno resumido, o Tribunal de Apelação do Quênia anula, para satisfação de Murungi, uma decisão do tribunal *a quo* que decidiu atribuir razão a uma viúva “ocidentalizada cristã” que reivindicava o enterro do defunto, seu marido em vida, num local escolhido pela família nuclear, alegadamente, conforme a vontade do próprio defunto e com o apoio de todos os filhos à posição da viúva-mãe. Na alegação vencedora, insinua-se que o juiz da decisão *a quo* era inglês (imbuído na cultura e jurisprudência “ocidental-colonialista”?). O marido e pai-defunto e a mulher mãe-viúva pertenciam a duas etnias diferentes (Luo e Kikuiu, respectivamente), que, no âmbito das suas tradições, raramente se cruzam em casamentos. Mas a “modernidade” e o Cristianismo, reconhecidamente vivos no Quênia e em muitos Estados modernos africanos de hoje, levou a que, neste caso concreto, essa família adoptasse um modo de vida que tinha a “família nuclear” como centralidade, o que certamente não conflituava necessária e inconciliavelmente com outros aspectos de pertença às respectivas comunidades étnicas. Mas o Tribunal de Apelação entendeu que o corpo fosse entregue aos parentes “luos” do defunto, alegando que na “*African jurisprudence*” o casamento integra a mulher na sociedade “comunitária” do marido, não relevando, por outro lado, a alegada vontade do defunto, testemunhada pelos próprios filhos, visto que nessa “*jurisprudence*” o “direito comunitário” prevalece sobre a vontade de indivíduos.

Assim, resumindo e concluindo, o recentíssimo pensamento de John Murungi (2013), que reaviva um caso concreto de 1987, num país restrito do continente africano marcado pelo “*indirect rule*” britânico em condições muito particulares, com pretensões de generalização para toda a “africanidade”, coloca o seu autor, apesar de todas as contradições, num claro caso de apelo ao “regresso às origens” por toda a África. “Origens” cujas estruturas ele próprio mal consegue reproduzir. E é, sobretudo, um

⁷⁹ *Idem*, 2013, pp. 68 e 69.

⁸⁰ *Idem*, 2006, pp. 524 e ss., e 2013, pp. 173 e ss.

sintoma “jus-positivista”, no pior sentido, de incentivo à intolerância cultural, religiosa, filosófica e jurisprudencial em relação às minorias, num cenário não apenas de imobilismo social e histórico, que claramente tem feito a África estagnar, mas – o que se apresenta bastante grave – de retrocesso a uma situação cujas bases já foram roídas pela história, que, comprovadamente, nunca regressa.

20. Conclusão

Se na alínea *b)* do presente parágrafo analisamos o pensamento europeu que corroborou a ocupação colonial, que entretanto evoluiu, pelo menos no plano formal, para o reconhecimento da realidade (ou realidades) antropológica, cultural, filosófica, política e jurídica africana (s), ou, no mínimo, para uma indiferença ou paternalismo de teor “eurocêntrico”, após as independências políticas africanas; aqui, na alínea *c)*, acabamos de analisar os reflexos das atitudes coloniais, no pensamento e na acção d’“os colonizados”, com centralidade no período pós-colonial.

Verificamos que a precipitação dos acontecimentos não deu fôlego para as correcções necessárias no assentamento, muito menos na cristalização de certas posições reactivas de sentido criativo-moderado, tais como o “*consciencism*” de Kwame Nkrumah, o *socialismo africano baseado nas ujamaa’s* de Julius Nyerere ou o *socialismo humanista africano* de Kenneth Kaunda.

No pensamento puramente filosófico pós-colonial, embora os seus protagonistas nem sempre tivessem podido desembaraçar-se completamente das contingências políticas, numa fase em que a política continua a ser um fenómeno avassalador no Continente, verificamos que as posições vacilam entre o universalismo de um Paulin Hountondji e o extremado afrocentrismo de um Molefi Asante, cuja condição formal de cidadão americano de descendência afro-americana, originária do traumatizante transatlântico tráfico negreiro, não deixa de ter repercussões significativas no Continente, na actualidade. São essas posições que se repercutem, de modo particular, num certo modelo de pensamento jurídico africano e que podem vir a fazer escola, nesta época de pós-modernismo universal, em que as lições retiradas dos grandes conflitos do século XX, parecem começar a ser esquecidas, ante o descontrolo provocado pela exacerbação da corrida ao consumismo materialista. O bem articulado *afrocentrismo jurisprudencial localista* de John Murungi, apesar das suas insanáveis contradições, pode muito bem constituir-se no prelúdio do estabelecimento de um tipo de escola de pensamento jurídico que pode ser capturado por certo oportunismo político.

Entretanto, do lado da Ciência Política, cruzámo-nos com propostas bem interessantes tanto dos polos moderados, como é o caso do político retirado Edem Kodjo, como dos mais extremados afrocentristas localistas, como é o caso de Mueni wa Muiu.

CRÍTICA DAS POSIÇÕES “CÊNTRICAS” COMO INCURSÕES EURO-OCIDENTAIS PATERNALISTAS OU AFRO-REACTIVAS PRIMÁRIAS: OS PERIGOS DO IMOBILISMO NEUTRAL OU “MESMÍSTICO”

“La faiblesse de l’Afrique qui a connu sur son sol tant de civilisations brillantes, ce fut longtemps de ne pas participer assez à ce grand métissage. Elle a payé cher, l’Afrique, ce désengagement du monde qui l’a rendue si vulnérable. Mais, de ses malheurs, l’Afrique a tiré une force nouvelle en se métissant à son tour. Ce métissage, quelles que fussent les conditions douloureuses de son avènement, est la vraie force et la vraie chance de l’Afrique au moment où émerge la première civilisation mondiale.”

SARKOZY, Nicholas (discurso cit.)

21. Considerações introdutórias

A seu tempo esconjurado dos seus aspectos menos insuspeitos (v. *supra*, nota de rodapé n.º 48), voltamos a citar o texto de Nicolas Sarkozy, que havíamos eleito como uma representação do discurso político do Ocidente na actualidade, quando se dirige a África e aos africanos, no plano formal, em paralelo com o discurso de Barack Obama em Acra (2009). Sabemos que as únicas vozes relevantes que saudaram o corajoso discurso foram as dos então presidentes Abdoulaye Wade (anfitrião), do Senegal, e Thabo Mbeki, da África do Sul, tendo sido sujeitos a uma vaga de críticas de muitos dos seus pares continentais e de outros observadores africanistas, acusando-os de terem apoiado um “discurso racista”. Será por acaso que são também eles os dois líderes africanos que, a partir de duas propostas diferentes, cada uma delas, como veremos (*infra*, 58.4.2.), inspirada no contexto das respectivas diferentes realidades africanas,

estiveram na base do criativo e assertivo-afirmativo programa NEPAD? Do nosso lado, não temos muita dificuldade em responder na afirmativa.

Proveniente de sucessivos processos traumáticos, a África, representada pelas suas elites liderantes e intelectuais, tende a responder quase sempre de forma reactiva, com um discurso, por vezes, de vitimização, procurando com ele desviar as atenções das grandes massas africanas do essencial e relevante hoje, para se fixarem permanentemente num passado colonial que só não é superado mais rapidamente porque essas mesmas elites participam amplamente na estruturação do estigmatizado “neocolonialismo”⁸¹.

O eurocentrismo ostensivo, particularmente nos séculos XVIII e XIX, para justificar, como vimos, a ocupação política do Continente, ao terminar uma época de estruturação económica baseada no tráfico negreiro e que ia ser substituída pelo capitalismo industrial, é uma realidade indesmentível. E alastrou, por inércia, pelo século XX, até ao fim das guerras mundiais, quando uma nova ordem mundial foi estabelecida no plano formal e material, representada na criação das Nações Unidas, em que participam Estados-nação africanos, “artificialmente criados” e pouco depois emancipados do jugo colonial. Sabemos, por outro lado, e não nos parece menos natural, que, por formas menos ostensivas, como fenómeno social de tamanha profundidade, permanece subjacente até aos dias que correm, em pleno século XXI. O que entendemos é que a sua superação não deverá ser conseguida através de posições puramente reactivas, do tipo “pagar com a mesma moeda”, especialmente numa situação em que nenhuma plataforma autónoma consistente foi criada para a participação num jogo que pode e deve ser encaminhado num sentido proactivo para todos os intervenientes. Por isso, no domínio do pensamento puro do Direito,

⁸¹ Quando se parte (como nós o fazemos) de uma premissa em que o fim da organização política, cimentada pelo elo jurídico-institucional, é o ser humano, em que a própria “soberania política” é uma arquitectura ao serviço desse desígnio filosófico e jurídico, não importa quem directa ou indirectamente o exerça (endógeno ou exógeno), o “neocolonialismo” terá sempre a mesma natureza opressora sobre o africano, dentro ou fora das identidades e alteridades do tecido humano actual do Continente. Bastará recordar o que diz Ki-Zerbo (v. *supra*, nota de rodapé n.º 16), para se observar que o finado *ex-colonialismo* era, pelo menos, mais responsável perante o bem público, do que resultavam significativas vantagens mesmo para as populações “colonizadas”, por comparação com a generalidade predadora de grande parte de *regimes endo-colonialistas* actuais. São esses regimes que, na sua acção opressora, não poupam intelectuais do mais variado espectro político-filosófico, como os “universalistas” Chinua Achebe e Wole Soyinka, como “africanistas” independentes como Claude Ake (este, morto num acidente de aviação muito suspeito na Nigéria do ditador Sani Abacha) e Ngũgĩ wa Thiong’o, sujeitos a sucessivos exílios e detenções. Daí que esta pesquisa e dissertação valorizem – mais do que a crítica ao passado colonial e aos seus ressaibos no presente – as propostas tendentes à adopção de uma moldura política e jurídico-institucional que se projecte no futuro, a partir de uma aprofundada realidade actual (regidas pelo princípio *uti possidetis*).

preocupamo-nos com as posições “isolacionistas” de John Murunji e aprovamos, neste sentido, inteiramente as palavras de Sarkozy que atestam a nossa constatação da “história humana com a África no contexto”: foi o isolamento de partes significativas do Continente e das respectivas populações – determinado por condicionalismos naturais, numa altura em que os seres humanos dobravam o “cabo da Boa Esperança” para a modernidade – que o colocou numa posição retardatária. Assim, insistir no isolamento em nome de certos orgulhos de ordem cultural, religiosa, filosófica ou outro tipo de considerações só pode contribuir para a retenção do Continente e da maioria esmagadora das suas populações nas condições infra-humanas em que tem prevalecido.

Este é o sentido das abordagens nesta sede, lembrando que esta pesquisa e dissertação não se pretendem meramente académico-formais, o que seria, na verdade, desprovido de algum sentido relevante, quando falamos de um lugar a que pertencemos e que se encontra numa encruzilhada, em que é urgente contribuir para a determinação do melhor caminho a seguir, abrindo as mãos ao resto da Humanidade.

Assim, no número que se segue (22.), abordaremos, justamente, o fenómeno do *eurocentrismo*, recordando a sua génese, compreendendo-lhe as razões da sua emergência e também os perigos da sua persistência ostensiva ou dissimulada. Nunca, porém, o consideraremos razão justificadora de respostas igualmente preconceituosas e *ipso facto* sinalagmaticamente perniciosas, passíveis de desencadear um interminável círculo vicioso de “ataque e retaliação”, neste mundo de interesses cada vez mais entrelaçados. Esta é uma posição que julgamos consentânea com um empreendimento no campo do Direito, quando este está intimamente ligado aos desígnios da Justiça. E não de uma justiça qualquer, mas – aqui sim, estamos perante um dos aspectos universalmente revalorizáveis dos “direitos tradicionais africanos” – de uma justiça que privilegia a sua “vertente restaurativa” e de “compromisso reconciliatório”, em contraposição à vertente meramente “retributiva”, quando não vincadamente “punitiva”, que se atribui à “justiça do tipo ocidental”⁸².

⁸² V., especialmente, **KUWALI**, Dan, “*Decoding Afrocentrism: Decolonizing Legal Theory*”, in Oche Onazi (editor), *African Legal Theory and Contemporary Problems – Critical Essays*, Springer Dordrecht Heidelberg, New York/London, 2014, pp., 71 e ss., entre outros; de modo geral, **AKE**, Claude, *The African Context of Human Rights*, Indiana University Press, 1987; **BURBIDGE**, Dominic, “*Connecting African Jurisprudence to Universal Jurisprudence Through a Shared Understanding of Contract*”, in Oche Onazi (editor) *African Legal Theory and Contemporary Problems – Critical Essays*, Springer Dordrecht Heidelberg, New York/London, 2014; **DENG**, Francis, “*Human Rights in African Context*”, in Kwasi Wiredu (editor) *A Companion to African Philosophy*, Blackwell Publishing, 2006; **MOCO**, Marcolino, *ob. cit.*, 2010; **SILUNGUE**, Chicoza Mozesi, “*On ‘African’ Legal Theory: A Possibility, an Impossibility or Mere Conundrum?*”, in Oche Onazi (editor), *ob. cit.*; **TOUFAYAN**, Mark,

Em **23.**, debruçar-nos-emos sobre aquelas que têm sido, no geral, as reações de África, especialmente na África Negra, pela voz das suas elites, nos mais variados campos (política, cultura, filosofia, religião, e com ênfase no direito), ao “fenómeno eurocentrismo” colonial e, com especial destaque, ao pós-colonial, que, como já o fizemos entender, se nos apresentam, muitas vezes, anacrónicas, despropositadas e desviantes. E, na maioria dos casos, na base de meros equívocos que tanto podem ser provocados, particularmente pelo discurso político, como até meramente condicionados por outros factores que tentaremos compreender com a possível objectividade. Não deixaremos, porém, de visar igualmente as posições que pretendem ignorar as particularidades africanas que são também naturais. Pois, o ser humano, biológica e racionalmente igual em todo o lado, reage e adapta as suas respostas à Natureza, de acordo com as condições que o cercam, em determinadas etapas das histórias particulares de cada agregado humano. Desastroso é, em ulteriores etapas “dessas mesmas histórias”, tentar comandar tudo pelo mesmo diapasão, sem atender às dimensões culturais de cada um desses agrupamentos e à natureza das epistemologias por si assimiladas.

Por último (**24.**), e como conclusão, antes de passarmos para o parágrafo final do presente capítulo, não regatearemos uma abordagem crítica às posições que advogam o conformismo com um suposto papel existencial do “negro continente”, como contribuição para uma “certa harmonia universal”, o que, no plano do direito, corresponderia à generalização da ideia de que, sendo apenas emanção social, ele deve limitar-se a normalizar os consensos espontaneamente alcançados em cada tipo de sociedade dada: um direito desprovido de qualquer função teleológica.

22. Sobre o eurocentrismo

O “eurocentrismo”, que consiste numa certa forma (por vezes meramente imaginada) de a Europa e a sua extensão ocidental encararem o resto do mundo como dependente das suas opções em vários domínios, embora suscite preocupação em outros lugares, como é o caso de ter feito emergir a seminal obra “*Orientalismo*”, de Edward Said, deve merecer uma atenção especial quando se trata de reflectir sobre os problemas de África. É que, como deixam ver as nossas percepções, registadas acerca da História da Humanidade, e de África em particular (como se ilustrará mais adiante na Parte II),

“*When British Justice (in African Colonies) Points Two Ways: On Dualism, Hybridity, and Genealogy of Judicial Negritude*”, in *Idem*.

não existe nenhum outro lugar onde, especialmente a partir dos chamados “Descobrimentos” (um termo cunhado, justamente, no contexto do eurocentrismo), as populações autóctones tenham tão profunda e traumaticamente marcadas pela presença europeia, sem contudo terem cedido definitivamente o comando político à descendência antropológica europeia. Isso aconteceu, por exemplo, nas Américas e na Austrália, para só citar espaços de dimensão relevante. Por isso se percebe que qualquer tipo de intervenção do campo euro-ocidental em domínios sensíveis como o da política e até no das ciências (particularmente das Sociais e Humanas) desencadeie logo uma catadupa de reacções, nas mais das vezes, meramente emotivas, como se viu no caso do discurso de Sarkozy.

Entendemos, porém, que na fase histórica da Humanidade em que nos encontramos hoje, com as águas já suficientemente decantadas, é possível – tornando-se mesmo necessário – que os africanos (que da nossa parte encaramos como todos os seres humanos que têm os seus destinos profundamente ligados à África, independentemente das origens antropológicas mais ou menos remotas) tratem de desdramatizar o passado e de encaminhar energias para a construção de uma nova África, em que o Direito tem um espaço relevante de contribuição. Mas, para que essa passagem à fase seguinte se processe em bases minimamente sólidas, é que se torna necessário, como o anunciamos, recordar as razões da emergência do eurocentrismo, como uma, ao mesmo tempo, auto e extrapercepção equivocada, como muitas outras percepções que nos têm afectado como seres humanos, sempre condicionados pelas nossas cercanias temporais e espaciais. Como *autopercepção*, isto é, como formatação mental errada de que, sendo-se euro-ocidental, se passa pertencer a uma “raça” imodificável, catapultada para o patamar dos “super-humanos”, o eurocentrismo é perigoso, na medida em que é uma das formas do “racismo”, como a que gerou o nazismo que foi capaz de dividir mortalmente o seu próprio *habitat*. Mas perigoso não deixa igualmente de sê-lo como *extrapercepção*, isto é, quando percebido pelo “Outro”, que passa a dedicar o melhor das suas energias contra as suas formas reais ou meramente imaginadas, em vez de as dirigir à satisfação dos seus próprios interesses materiais e espirituais.

Como o assinalam diversos pensadores – Marx e Engels o terão feito, provavelmente, com maior propriedade, embora nós próprios o constatemos pela revisão histórica –, desde que os seres humanos se autonomizaram do resto do “reino animal” como “entes criadores”, em maior ou menor grau, de acordo com as condições

de envolvimento circunstancial, têm-se guiado essencialmente pelo interesse económico⁸³. Demonstramos, por via da revisão histórica, que os antepassados dos *auto e extrapercebidos euro-ocidentais*, em determinada fase da História humana, desenvolveram a sua acção num ambiente natural que lhes propiciou relativa superioridade tecnológica para a qual contribuiu todo o género humano, não tivéssemos todos comprovadamente a mesma origem. É, com efeito, no sentido económico que, como já se afirmou, os séculos XVIII e XIX, particularmente, desencadearam o eurocentrismo nas formas aqui brevemente descritas, para sustentar os aspectos agressivos da acumulação do capital euro-ocidental, que viriam culminar na violenta ocupação colonial no plano político-militar e jurídico-institucional, numa altura em que o tráfico negreiro era substituído por uma economia industrial. Mas, no paradoxo dialético do desenvolvimento humano e das suas instituições, é deste parto doloroso que emergem os Estados-nações, que apelidamos de modernos, no continente africano.

Para nós, a Kant, Voltaire, Montesquieu, Toqueville, Weber e Durkheim, se é que nos contextos efectivos em que terão proferido determinadas afirmações que se lhes atribuem contribuíram para a *formatação intelectual do eurocentrismo*, deve-se-lhes ser descontado o facto de terem vivido na época em que viveram, em que não poderiam, compreensivelmente, visualizar já os próprios dados da época que desmentiam tais ideias equivocadas. Pelo que não podem, *ipso facto*, ser retirados da lista dos espíritos mais brilhantes de toda a Humanidade, que contribuíram para a conduzir até aos seus patamares mais humanizantes. A Hegel, que, pelo carácter contundente das suas afirmações, que dissemos em consonância com a lógica da sua “Ideia Absoluta”, deveria encarnar em algo substantivo másculo, como a sua ideia de “euro-ocidental”, e que mais têm agitado as águas do anti-eurocentrismo intelectual africano, também temos de fazer necessariamente o mesmo desconto, até porque se diz que teria

⁸³ Como entes criativos que são, provavelmente, os seres humanos terão de reverter esta tendência um dia, ancorando as suas prioridades noutras vertentes da vida que não numa expansão económica cada vez mais consumista, sob o risco de esgotarem todas as condições que a Natureza lhes tem proporcionado, a si e aos outros seres vivos na Terra. Aqui também, como em algum momento em relação a outra questão o observámos nas considerações introdutórias deste parágrafo, as sociedades africanas tradicionais ainda preservam um património cultural que pode ser retomado no plano universal. Na verdade, e a menos que as futuras tecnologias nos reservem surpresas, haverá situações excepcionais em que se terá de regredir na história de certos aparentes progressos da Humanidade. Marx e Engels, e os seus continuadores, no campo político, ter-se-ão apenas equivocado quando pensaram que a constatação poderia ser superada de forma voluntarista, no contexto da chamada “luta de classes”, que julgaram, de forma dogmática, constituída “*ab origine*” desde a sua emergência no “modo de produção escravagista” e “*ad aeternum*”, até ao fim do modo de produção capitalista. Excluídas, assim, todas as variáveis antropológicas e culturais, o marxismo politizado transformou-se numa doutrina autoritária, não fosse ele uma forma do mesmo racionalismo dogmático que esteve, e está, na base do *real eurocentrismo*.

modificado a sua visão antes da morte, perante a observação de novos factos⁸⁴. Não nos referiremos a casos como o de Gobineu, cujas afirmações constituem, no mínimo, expressões de patologia intelectual.

Não devemos prosseguir sem nos anteciparmos à eventual pulverização do que dissemos a favor das grandes mentes humanas europeias dos séculos XVIII e XIX. É o que aconteceria com possível réplica com um adágio *kimbundu* de Angola (referido muitas vezes a indivíduos mestiços de origem europeia), *mona nyoka nyoka é* (filho de cobra também é cobra). Isto para assinalar que, apesar dos eventuais equívocos referidos, as emoções reactivas deixam esquecer muitas vezes as afirmações feitas em sentido contrário na mesma altura e a partir do mesmo espaço euro-ocidental. Com efeito, como acima deixámos descrito, personalidades como Condorcet, Victor Hugo, Karl Marx e Engels, e, muito antes, Olympe de Gouges, Victor Schœlcher e George Foster, não pediram o milagre de prolongar a vida até aos séculos seguintes, para poderem acompanhar o pensamento de mentes brilhantes negras como Senghor, Nkrumah, Cheick Anta Diop, Amílcar Cabral, Nelson Mandela e Desmond Tutu, Wole Soyinka e Chinua Achebe, Martin Luther King e Molefi Asante, Wiredu, Oruka e Hountondji, entre uma lista interminável de figuras multifacetadas do saber, com os seus acertos e desacertos humanos, para concluírem, já nesses tempos recuados, que o que diferenciava os homens eram apenas as circunstâncias, em muitos casos ditadas pelas relações de dominação flutuantes de uns em relação aos outros. Ou, parafraseando um pensador pós-estruturalista,⁸⁵ as “identidades sociais” são construídas pelas estruturas externas da linguagem e do poder.

Aos pensadores actuais do universo ocidental, como John Rawls e Jürgen Habermas, que colocam as suas proposições numa linha inteiramente baseada na modernidade ocidental, que aparentemente supõem de fácil aplicação imediata a todas as plataformas mundiais, não vemos que os tenhamos de censurar por isso, acusando-os precipitadamente de “eurocêtricos”, no pior dos sentidos. Como o temos referido, noutros termos, o discurso filosófico (ou mesmo o científico) nunca deixará, pelo menos na forma, de reflectir as circunstâncias que envolvem o seu autor, ou, como se pode dizer numa linguagem vulgar, “cada um pensa como vive”. No já relativamente longo período pós-colonial que se tem vivido em África, não se pode esperar que europeus e outros ocidentais possam pensar pelo Continente. De tal modo que a única alternativa

⁸⁴ V. PORTELA, Cristina, *ob. cit.*

⁸⁵ NEWMAN, Saul, *Power and Politics in Poststructuralist Thought: New theories of the political*, Routledge, London/New York, 2005, p. 155.

que resta é estabelecer um permanente diálogo interfilosófico e humano, prosseguindo com debates similares àquele, entre Habermas e Ake. O mesmo diríamos sobre o *localismo conservador* de Samuel Huntington, que vê o Ocidente num confronto permanente e necessário contra outros universos humanos, supostamente inalteráveis, em que o continente africano não é observado como uma entidade “civilizacional” única, mas repartido entre duas realidades autónomas: o “mundo negro”, que se circunscreve às áreas subsaarianas, e o vasto enclave muçulmano, que do Norte do Continente se prolonga por outras áreas do globo, máxime, no continente asiático. Um *localismo ocidental internacional* que, ao lado do outro mais liberal e interno, que exemplificamos com o pensamento de Taylor e Kymlicka, têm eventualmente lições às quais se deve atentar, por parte de uma África em que se constrói um Estado-nação de carácter recentíssimo e de natureza multicultural.

No que diz respeito ao discurso político ocidental, que exemplificámos com as intervenções de Sarkozy e Obama, pelas mesmas razões que as filosóficas, lê-se nele a mesma pretensão de generalização das opções ocidentais para uma África que de facto apresenta particularidades a ter em conta. Mas não chamaríamos a isso “eurocentrismo”, no sentido imperial ou “neocolonizante”, pelo menos a partir do modo como se apresenta o discurso formal, perante uma África actual, que, depois da descolonização e da frustração de projectos de estabelecimento de regimes de “minoría branca”, não apresenta, de forma geral, um projecto coerente próprio, tanto ao nível de cada Estado-nação, resultante dessa descolonização, como ao nível de uma ainda apenas propalada unidade continental.⁸⁶

Também, e *last but not least*, não vemos no discurso jurídico *stricto sensu* ocidental, de forma geral, nesta época pós-colonial, algo que pudéssemos apodiar frivolamente de “eurocentrismo”, no pior dos sentidos, que nos levasse a aprovar uma reacção como a que analisámos em John Murungi. Até porque, salvo raras excepções, o discurso jurídico ocidental, neste domínio, retrata-se a si próprio na base das ordens jurídicas nacionais. As realidades lidas, por exemplo, de modo ligeiramente diverso por Moura Vicente e John Glissen, por um lado, e Oliveira Ascensão, por outro (v. *supra*, **15.3.**), derivam de opções livremente tomadas pelas autoridades africanas, resultantes do nacionalismo moderno que assumiram o poder político e se decidiram pelo estabelecimento de instituições só passíveis de funcionar sob a presença de um direito

⁸⁶ Cfr. **MOCO**, Marcolino, *ob. cit.*, 2014(a) e *Alguns Subsídios sobre o Substrato Histórico-Antropológico do “Novo Constitucionalismo Angolano”*, glosa à colectânea de textos com o título “Novo Constitucionalismo Angolano”, de **ALEXANDRINO**, José, no prelo, 2014 (b).

do tipo ocidental. Porque, como se observou, não acharam curial o “regresso a um passado” já roído pelas convulsões da História, pelo menos no domínio dos aspectos mais estruturantes da construção do Estado moderno africano. Aliás, deve afirmar-se que muitos desses aspectos foram igualmente adoptados – e voluntariamente – em universos mundiais em que nunca houve qualquer penetração do colonialismo europeu ou, se existiu, foi de tal modo superficial que deixou praticamente intactas as bases das respectivas ordens culturais, filosóficas e jurídico-políticas e institucionais. Referimo-nos a casos como os do Japão, da China e da Índia, sem deixarmos de lembrar, e mais uma vez, a situação da Etiópia, que nunca foi verdadeiramente submetida a uma colonização política europeia relevante e adoptou, no entanto, instituições jurídicas do tipo ocidental. Finalmente, se encarapuçamos o badalado epíteto de “eurocentrismo” a Castanheira Neves, pela ostensiva “patrimonialização” exclusiva do conceito de direito pelo Ocidente, logo contestada por Vera-Cruz Pinto, então estaremos perante o caso de o condenarmos ao mesmo tempo, tanto “por ter cão”, como “por não o ter”.

23. Sobre as reações contra o eurocentrismo: As posições pan-africanistas afrocêntricas localistas *versus* o universalismo puro, no plano geral e do Direito em particular, com Angola no contexto

Vimos como, a partir de finais do século XVIII e até meados do século XIX (como o detalharemos na Parte II), quando o Continente é objecto de um amplo movimento de exploração científica e aventureira por parte de euro-ocidentais, os primeiros indivíduos africanos ou de origem africana negra, instruídos dentro do modelo ocidental, começam a reagir contra a escravatura, no âmbito de uma actividade intelectual, sem a pretensão inicial de encaminhar esta intervenção para lá dos marcos das instituições políticas das nações ocidentais em que eles próprios se haviam formado. Até porque tal exigência não faria sentido, uma vez que não tinha havido ainda uma ocupação política maciça dos territórios africanos interiores do Continente, que preservavam as suas instituições, com os seus dignitários, de forma geral, a cooperar com os europeus e a beneficiar do tráfico negreiro. Tais foram os acima referidos casos de Ottobah Cugoano e Olaudah Equiano.

Já por volta da segunda metade do século XIX, há a evolução para um movimento intelectual de negros, apoiados por ocidentais progressistas “brancos” que acompanham e materializam a ideia do regresso de escravos libertos e dos seus descendentes para uma África que, na sua visão de africanos “evoluídos” e

desenraizados, não é muito diferente da visualizada pelos colonizadores ocidentais “brancos”. É o que se pode ler no pensamento, por exemplo, do negro nascido caribenho e naturalizado liberiano Edward Blyden (1832-1912), quando nos seus escritos advogava a superioridade do negro afro-americano sobre os negros autóctones da África Ocidental. Segundo ele, haveria para aqueles uma missão de pretexto religioso, nessa parte do Continente, em representação de toda a África Negra, um imperativo bíblico-cristão que fizera com que tivessem partido para o “Novo Mundo”, para que fossem eles, e não os “deslocados brancos”, a tomar o fardo de “civilizar cristianizando” os restantes negros, que permaneceram na escuridão pagã. Para Blyden – que poderia ser apodado de “avô da Negritude”, se temos que Senghor é o “seu pai” –, cumprida essa missão sagrada da “civilização e conversão ao cristianismo” do negro, ele não deverá ressentir-se, em relação à sua condição “biológica, cultural e mental”, diferente da de outras “raças”, especialmente da “racionalidade branca”. Mas, já nessa altura, outra voz negra defendendo a condição absolutamente humana do negro, levantou-se na pessoa do médico James Africanus Beale Horton (1835-1883), de ascendência igualmente afro-ocidental, já nascido em África, na ainda britânica Freetown, que, com os seus conhecimentos de médico-cirurgião, facilmente entendia a falácia da diferença biológica entre as chamadas “raças humanas”, com suposta repercussão nas concepções da vida e do mundo. Estas são relevantes notas iniciais na crítica das posições que, mesmo já com os africanos no comando do poder político no Continente, continuam a colocar a “questão racial” no centro dos problemas com que a África moderna se debate. Quando se pode perfeitamente visualizar uma alternativa afro-americana que se poderia ter efectivado de forma generalizada por todo o continente negro, caso o projecto Blyden tivesse um *background* material com fôlego semelhante ao que deu lugar à continuidade do projecto da “colonização branca”, fica clara a *natureza imperial e não racial do colonialismo* em África.⁸⁷

A fase seguinte, ainda no contexto da África Ocidental “anglo-saxónica”, apresenta-nos outro “caminho que não foi seguido”⁸⁸ e que poderia ter levado ao culminar de uma experiência de “japanização” do Continente, salvaguardada a questão da multiplicidade etnolinguística africana. Proeminentes africanos na britânica Costa do Ouro, como John Sarbah (1864-1910) e Joseph Hayford (1866-1930), tentam encaminhar uma confederação de estados autóctones (Fanti) a negociar uma alternativa

⁸⁷ Cfr. HENSBROEK, Pieter B. Van, *ob. cit.*, p. 87, e MUDIMBE, *ob. cit.*, 2013, pp. 129 e ss.

⁸⁸ DAVIDSON, Basil, *ob. cit.*, 2000, pp. 59 a 78).

de formação de um estado independente com o patrocínio britânico, num contexto pacífico. Mas era tarde. Já estava formatada a ideia de ocupação política efectiva de África, que viria a ser formalizada em Berlim. A Grã-Bretanha destrói a confederação Fanti, que, por outro lado, utilizara para combater os povos Ashanti, no mesmo território que viria a ser a pátria ganense de Kwame Nkrumah, constituída já não num âmbito da cooperação pacífica euro-africana mas no contexto do conhecido e renhido conflito anticolonial. Foi mais uma nota para desfazer o mito da “racialidade”.

Em contrapartida, deve salientar-se que é essa rejeição de cooperação que exacerba de facto, e em grande parte, a questão racial, com as reacções emotivas subsequentes da parte dos africanos, que tendem a alastrar para além dos limites da vigência do colonialismo europeu, com reflexos no plano do pensamento jurídico, como o que vemos em John Murungi. Particularmente a violência inicial com que o colonialismo de ocupação político-militar se apresentou, tanto através daquilo a que se deu a eufémica designação de “guerras de pacificação”, como na introdução do “trabalho forçado”, em substituição do trabalho escravo, não poderiam deixar de ser os detonadores dessa situação.

Ainda assim, pelo menos no campo filosófico-político, as reacções por parte de personalidades africanas com formação ocidental foi inicialmente bastante comedida, e até exigiu de alguns deles grandes sacrifícios na concomitante acção política. Assim, o *consciencism* de Kwame Krumah, o “humanismo” de Kenneth Kaunda ou o socialismo africano das *ujamaa*’s de Julius Nyerere, por exemplo, como propostas proactivas interessantes de superação do dramático período colonial, em que fora rejeitado tanto o modelo de “japanização”, como ainda a ideia de integração igualitária dos negros e colonizados nos sistemas políticos, económicos e sociais estabelecidos pelos europeus no Continente.

No seu génio de poeta e de político marcante da África moderna, Léopold Senghor e a “sua negritude” constituem um caso de moderação algo afectada, quando se apoia numa tese compromissária de base pseudocientífica, que acredita na ideia da *especialização missionária das raças humanas*, cabendo aos negros o papel da emoção contemplativa. Na nossa opinião, esta última faceta da “negritude”, que tem sido, nos dias de hoje, pouco assumida no plano do discurso formal e até ridicularizada, como se viu no caso de Wole Soyinka, tem continuado a constituir uma base ideológica e política de verdadeiras situações de neocolonização no Continente, tanto nas relações com as antigas potências coloniais, como dentro de cada fronteira do Estado-nação; e pode

desencadear o conceito de conformação de determinados grupos nacionais em relação a interesses particulares de outros (os alcandorados no poder), adiando conflitos.

Como nos pudemos aperceber, não foi apenas Senghor a endossar essa reação negativa, antes corporizada no pensamento de Blyden, no século anterior ao seu. Numa altura em que o “racismo eurocêntrico” se aprofundava, para justificar a negação da então já inevitável exigência da concessão das independências às colónias europeias na África Negra, surge Cheick Anta Diop a conferir à “negritude” a “componente racionalidade” que Senghor só reconhecia à “branquitude”, em contraposição à suposta virtuosa “emotividade” dos negros. Só que nesta azáfama, porventura necessária e óbvia no plano político de então, o grande cientista social esforça-se por demonstrar uma tese biológica, hoje por hoje, destituída de sentido (aliás já antes desmentida pelo médico africano Horton, também no século anterior), para tentar substituir o mito da superioridade de uma raça por um “novo mito” de superioridade de outra raça. Parece ser, inegavelmente, esta linha – que terá sido plenamente justificada por uma necessidade de mobilização política, na época, como já o referimos – que, equivocadamente, do nosso ponto de vista, tem sido seguida nas posições intempestivas de filósofos e cientistas políticos como os referidos Ngũgĩ wa Thiong’o, Mweni wa Muiu, Nkolo Foé e Molefi Asante, doseados igualmente do radicalismo revolucionário-discursivo de Frantz Fanon. E, naturalmente, estas posições filosófico-políticas transformam-se no húmus alimentar de filosofias jurídicas como a que encontramos em John Murungi, na sua forma algo serôdia.

Quando nos detemos com atenção a observar essas *posições afro e negro-isolacionistas*, que partem de uma visão estática e imutável da história das sociedades e da composição das chamadas “raças humanas”, logo nos apercebemos do labirinto de contradições em que se introduzem. O mesmo tipo de labirinto em que se haviam metido os colonialistas europeus, que acabaram, nas mais das vezes, por abandonar a África, nas circunstâncias dramáticas em que tiveram de o fazer, por se recusarem a seguir por veredas da razoabilidade. Assim, os intelectuais afrocentristas ou afrocêntricos, tanto se abandonam a criticar o imperialismo, o colonialismo e o neocolonialismo euro-ocidental, como os vemos, logo em seguida, como a Wa Thiong’o e Wa Muiu, a propor a substituição das línguas europeias tornadas línguas de unidade nacional na quase totalidade dos novos Estados-nações modernos africanos, por línguas de restritas comunidades africanas a que pertencem e que só eles próprios dominam. Estando aí subjacente, quiçá, o mesmo apetite imperial que inevitavelmente

já se consumou com a passada colonização europeia e se frustrou na sonhada *afro-americanização* ou *liberianização*⁸⁹ incorporada nos sonhos de Blyden. A menos que alguém aceitasse, voluntariamente, como infelizmente as circunstâncias têm obrigado a concretizar, em certos casos, que o “colonialismo negro” é melhor do que “o branco”, com todas as suas imposições e implicações nos planos cultural, filosófico, político, económico e social. Essas posições implicam também a eventual generalização de um problema de todo em todo inaceitável, que seria, em pleno século XXI, termos de imaginar que os africanos descendentes de europeus são menos africanos do que os da “maioria negra”, especialmente quando não estão integrados em qualquer comunidade linguística e/ou cultural tradicional negra, o que não se nos apresenta próximo de qualquer tipo de razoabilidade, numa África em que, mais em alguns do que noutros Estados-nações, a interpenetração racial já se encontra tão avançada, e perante a condenação universal do racismo, seja ele de que natureza e origem for. Por outro lado, a própria coexistência com a África Branca, e essencialmente muçulmana, seria posta em causa, o que naturalmente não nos parece de todo em todo razoável. Propostas de reformulação das fronteiras dos Estados que resultaram do processo colonial europeu, para uma sua recomposição, próxima da que existia nas épocas que precederam a divisão arbitrária de África, como a de Muiu e Martin, por um lado, e a de Mutua, por outro, bem poderiam ser consideradas. Porém, difícil é imaginar de onde emergiria o discurso com fôlego e poder suficientes para as concretizar, quando para propostas mais consensuais há tanta falta da “*will*” política que todos conhecemos. Que força imperial isso exigiria? Por isso, apresentou-se mais racional a proposta de Edem Kodjo, da qual, evitando a ideia da federalização regional, a OUA/UA parece ter adoptado as estruturas das chamadas *comunidades económicas regionais* (CER).

Quando Claude Ake se pronuncia sobre as particularidades da problemática da democracia, do desenvolvimento e dos direitos humanos em África, no que, como vimos, é rebatido pelo universalista europeu Habermas, assim como também o é por METZ,⁹⁰ mesmo quando não se teve vagar para aprofundar-lhe as proposições, é de se aplaudir a possibilidade de debate que abre. E a plausibilidade da iniciativa é relevante, na medida em que Ake não nos aparece a envolver o discurso em pressupostos preconceituosos tão patentes no de africanistas radicais, supostamente proferidos para

⁸⁹ São conhecidas as consequências deste projecto, num universo restrito à própria Libéria, com os conflitos que tem gerado entre descendentes desenraizados de afro-americanos e sectores das comunidades tradicionais.

⁹⁰ Cfr. METZ, Taddeus, “*Humans Rights and Group Rights: A Philosophical Foundation for the Banjul Charter*”, in Oche Onazi (editor), *ob. cit.*

retaliar *preconceitos euro-ocidentais*. Neste sentido, arrepiá-nos, um tanto ou quanto, o aparente *universalismo exacerbado* de Hountondji, como o que nos é transmitido por Imbo sobre ele, quando parece não admitir particularidades africanas tradicionais no pensamento filosófico, chegando a negar “filosoficidade” a qualquer tipo de intervenção não escrita. Esta é uma posição que parece ter alguns adeptos relevantes no seio de certa *intelectualidade angolana*, especialmente de origem europeia e não só, decorrente de um processo colonial de natureza assimilacionista e de integração algo forçada, gerando, como se vê, posicionamentos no extremo oposto daquele em que se colocam alguns pensadores afro-anglófonos, proveniente dos sistemas do anglo-saxónico *indirect rule*. Com a diferença de que o *discurso universalista angolano* não se concretiza de forma sistemática⁹¹ no plano filosófico formal para ser debatido. Ele manifesta-se de forma dispersa e fugaz em certas considerações, especialmente no domínio da literatura, onde se chega a afirmar que essa e outras artes são de tal maneira alheias à territorialidade ou a qualquer culturalidade local, que só devem ser avaliadas na base de critérios puramente universais.

Como o referimos na Introdução geral desta dissertação, a vida ensina-nos que a “virtude está no meio”. Por isso, no que nos toca, daríamos maior acolhimento a um plano filosófico onde entrasse um *universalismo moderado*, resultante de uma combinação próxima de posições como as de Odera Oruka, Kwasi Wiredu, Kwame Gyekye e Kwame Appiah.

No que diz respeito ao plano estrito do direito, as nossas observações aquando da exposição do pensamento jurídico de John Murungi, bem como as considerações que acabam de ser agora tecidas em torno da crítica de posições extremadas no plano geral do pensamento filosófico e da Ciência Política, dispensam que acrescentemos muito mais. Com efeito, as posições de Murungi estão perfeitamente enquadradas no campo do *isolacionismo afro-negro* em relação ao qual nos revemos em alternativas demasiado diferentes.

Terminamos este número voltando-nos para Angola, onde – como o afirmamos –, se não encontramos posições sistematizadas no *campo universalista*, já no *africanista*,

⁹¹ O que queremos dizer com isto é que não encontramos obras para pertinente revisão, no quadro desta pesquisa.

temos pelo menos os casos do cientista político Moisés Kamabaia e do jurista e escritor Chicoadão.⁹²

Kamabaia reproduz praticamente, posições que sintetizariam o pensamento de Nkrumah e Anta Diop, enquadrando-se no modelo de uma reacção pan-africanista moderada às posições eurocêtricas. Enquanto isso, no estrito quadro do pensamento jurídico, Chicoadão parece encarnar um *posicionamento afrocêntrico do tipo cristão*, quando se embrenha num quadro comparatista entre o direito africano e o europeu do tipo antadiopiano, indo, no entanto, buscar fundamentos jurídicos criacionistas aos textos bíblicos cristãos. A crítica dirigida aos diversos sectores do pensamento geral e jurídico africano que acabamos de efectuar pode aplicar-se *mutatis mutandis* aos dois autores, ambos assumidos cristãos, diferentemente de Murungi, para quem só os “deuses africanos” contam.

24. Em jeito de conclusão: Sobre os perigos do imobilismo neutral ou “mesmístico”, no plano geral, e no do Direito em particular

*“Femme nue femme noire
Je chante ta beauté qui passe, forme que je fixe dans l’éternel
Avant que le destin jaloux ne te reduise en cendre pour nourrir les
racines de la vie”*

SENGHOR, Léopold (do poema “*Femme noire, femme nue*”)

Abrimos este número para abordamos aqui criticamente e de foram autónoma uma certa *linha de pensamento “senghorista-antadiopiana”*, de certo modo já tratada, no contexto mais geral. A decisão é justificada pelo peso com que essa linha de pensamento parece contribuir para gerar uma visão estruturalista que compartimenta raças, culturas e respectivos valores, supostamente eternos, isto é, estabelecidos de uma vez por todas. Daí a adjectivação “mesmística” que inventámos, a partir do substantivo comum “mesmice” fundido com o adjectivo “místico”.

Dissemos que tanto o pensamento de Senghor como o de Anta Diop se justificam numa fase que era propícia para os engendrar como duas alternativas para superar a

⁹² **KAMABAIA**, Moisés, *A Contribuição da África para o Progresso da Humanidade*, Prol Editora/Gráfica, 2009; *O Renascimento da Personalidade Africana*, Editorial Nzila, 2003; e **CHICOADÃO**, *Direito Costumeiro e Poder Tradicional dos Povos de Angola*, Mayamba, col. “Kunyonga”, 2010.

condição degradante do colonizado na África Negra, ante a insidiosa e mais tarde ostensiva invasão colonial. Assim, a solução Senghor consubstanciava-se num compromisso em que o colonizado encontrava a sua (re)dignificação aceitando um papel subalterno, para refrear a agressividade de quem o achava resistente à sua “missão civilizadora”. Enquanto isso, a solução Anta Diop optava por aquilo a que o historiador Basil Davison chamaria de “racismo conta o racismo”. São, pois, soluções engendradas para uma época que foi ultrapassada, como já o referimos, com o alcançar da independência das colónias.

No entanto, muitos intelectuais africanos e afro-americanos – mais para o lado de Senghor, algumas poucas vezes, ou de Diop, nas mais das vezes; ou numa mescla a que pode acrescentar-se a também já intempestiva linha *frantz-fanoniana* – continuam a navegar e/ou a apelar para a navegação nessas águas já passadas, que um dia, tempestivamente, já cumpriram o seu papel de contribuir para o avanço do barco histórico do continente africano, tanto na sua componente geopolítica como na sua vertente antropológica multicultural. Por isso é que vemos aqui um espaço para fixar mais alguns extratos do formalmente correcto *discurso político ocidental* nas palavras de Sarkozy:

“Le problème de l'Afrique, c'est de cesser de toujours répéter, de toujours ressasser, de se libérer du mythe de l'éternel retour, c'est de prendre conscience que l'âge d'or qu'elle ne cesse de regretter, ne reviendra pas pour la raison qu'il n'a jamais existé.

[...]

Le problème de l'Afrique, c'est que trop souvent elle juge le présent par rapport à une pureté des origines totalement imaginaires et que personne ne peut espérer ressusciter.

Le problème de l'Afrique, ce n'est pas de s'inventer un passé plus ou moins mythique pour s'aider à supporter le présent mais de s'inventer un avenir avec des moyens qui lui soient propres.

[...]

Les civilisations sont grandes à la mesure de leur participation au grand métissage de l'esprit humain.”

Felizmente, John Murungi, que é um dos intelectuais que aqui visamos, depois de ter proferido as sabiamente *socráticas* palavras “*There is nothing that he or she (the philosopher) says that is definitive*”, que nós próprios tomamos por divisa, acabou por confessar, na mesma linha de sábia humildade, que o seu discurso científico é marcado

pela sua condição de colonizado e, depois, de neocolonizado. O que significa que ele próprio admite a possibilidade de uma nova aproximação hermenêutica aos acontecimentos, especialmente aos da actualidade pós-colonial.

Como o referimos algures, a frequente invocação do passado colonial como fonte dos principais problemas actuais, tantas décadas depois do fim do colonialismo, só tem contribuído para desculpabilizar, muitas vezes, os detentores do poder na África dos nossos dias, que assim se vêem desobrigados de prestar contas sobre os seus eventuais actos por vezes mais danosos do que os coloniais. E assim se mantém uma situação em que elites políticas actuais fazem papel semelhante ao que muitas elites africanas tradicionais assumiram no período do tráfico negreiro, dele se aproveitando, à custa de um crime contra a Humanidade; hoje, à custa de inúmeros recursos transferidos para o Ocidente, e de outros parceiros de negócios, sem grandes vantagens para os povos africanos, a não ser para essas minorias governativas.

Com Murungi, estamos de acordo que para a África actual não é viável um direito sem uma filosofia que lhe corresponda nos desafios, especialmente neste de concretizar uma unidade de África baseada em algo substantivo. Contra Murungi, rejeitamos a ideia de regresso a uma África jurídica supostamente única, no plano antropológico-cultural e filosófico, e que deva rejeitar as aproximações com a modernidade, sob o falso pretexto de que ela pertence ao “inimigo ocidental”. Mas nessas aproximações é necessário o diálogo como o mundo em bases justas, especialmente com o Ocidente, pelo entrelaço dos nossos interesses estratégicos, no plano do desenvolvimento humano, tecidos pela história recente. Ideias a desenvolver no parágrafo que se segue.

POSIÇÃO ADOPTADA: VALORIZAÇÃO DE POSIÇÕES ASSERTIVO-
REALÍSTICO-LOCALISTAS NA BASE DE UMA DOUTRINA HUMANÍSTICO-
JURÍDICA AFRICANA DE CARIZ UNIVERSALISTA

*“My belief is (...) that the claim for ‘pure nativity’ is a fallacy as
forced assimilation or compliant unity.”*

GIRMA, Mohammed (2012, Preface, p. ix)

*“L’Afrique a dépassé le stade où incriminer le passé pour les
problemes. C’est à nous qu’il incombe de réparer ce passé, avec le
soutien de ceux qui acceptent de participer avec nous à un nouveau
continental. Nous avons une nouvelle generation de dirigeants
conscients que nous devons assumer la responsabilité de notre propre
destinée, que nous nous élèverons seulement par nos propres efforts
menés en partenariat avec ceux qui nous souhaitent le succès”.*

Nelson Mandela

[cit. por: DIALÓ, Alfa Oumar, in “A Nova Parceria para o
Desenvolvimento da África: NEPAD, Paradigma para o
Desenvolvimento”, acessível em

www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/7484/000546092.pdf?sequence=1, consultado em 20-06-2014]

25. Considerações introdutórias

Como o referimos algures no § 1.º, a velocidade a que nos obrigam os desenvolvimentos hodiernos impõe que os africanos não continuem, hoje por hoje, tantas décadas volvidas sobre a superação política do colonialismo europeu, a culpabilizar ainda esse colonialismo pelos principais problemas actuais; e comparávamos isso, salvaguardadas as diferenças, a uma situação em que, num Portugal tornado independente desde o século XII, à custa da expulsão dos “mouros africanos”, se continuasse por muito tempo a questionar a presença dos vestígios histórico-culturais de invasores mouros, visigodos, romanos, gregos e fenícios, nas sucessivas vagas de invasão sobre territórios de supostas populações originárias da Península Ibérica

(lusitanos, celtas, entre outros).⁹³ Na mesma linha, na França (será esse o objectivo dos Le Pen?), estar-se-ia, hoje, à procura de quem terá destruído a pureza gaulesa de antes de Roma e posteriores invasões, e, por aí chegaríamos até à Inglaterra, cuja constituição antropológico-cultural é hoje a resultante de uma mescla de povos antigos, médios e actuais, fazendo parte delas tantas populações de origem africana, ante e pós-coloniais, que não têm outro remédio senão empreender as suas lutas existenciais ali onde encontraram a sua pátria humana.

É isso que se infere da História humana que antes sumáriamos. Pelo que se sabe, até aos primeiros 10 000 seres humanos, quando se estava imensamente longe da constituição⁹⁴ dos actuais estados e nacionalidades, os nossos antepassados comuns viviam em África. A partir dessa altura, os mesmos seres humanos, em sobreposições sucessivas, foram-se espalhando por todo o globo, misturando-se, construindo e reconstruindo-se no que chamamos de “raças humanas”, por sua vez construindo e reconstituindo-se em culturas e noutros tipos de alteridade, que apesar de todos os equívocos resultantes, procuram com o tempo tomar consciência da sua origem e destino comuns. É verdade que tudo isso, até agora, desde que o interesse económico, essencialmente, o engendrou, na disputa entre identidades e alteridades culturais e territoriais resultantes, sempre se fez na base do poder do discurso e do discurso do poder⁹⁵. Mas é aproximando a história da nossa origem e destino comum da contraditória e persistente história do discurso do poder – algo que não nos desligou ainda da agressividade animal, de que tanto nos ufanamos de nos ter distanciado –, que se faz a necessidade e se tem feito surgir já alternativas a este último elemento da equação. É nisso que nos distanciamos, claramente, do discurso de reconstituição de passados. Discurso esse que, no caso das ocupações bantas de “territórios originários de khoi-sans e hotontes”, por ora desprovidos do discurso do poder, lhes legitimaria, assim que eventualmente o pudessem adquirir por alguma forma, o direito de voltar a impor a ordem supostamente desfeita pelos “invasores bantos”. Ora, como se disse, o mundo dos homens encontra-se hoje sem alternativa que não seja a de substituir o discurso do poder pelo discurso da harmonização de interesses e de “(re)construção” de valores comuns que possam salvaguardar a própria vida na Terra.

⁹³ Cfr. **COSTA**, Mário Júlio de Almeida da, *História do Direito Português*, 5.ª ed., Almedina, 2011, pp. 89 e ss.

⁹⁴ Cfr. **AIDON**, *ob. cit.*, p. 497.

⁹⁵ Cfr. **NEWMAN**, Saul, *ob. cit.*, p. 155.

Perante a possibilidade comprovada de alternativas de harmonização de interesses divergentes entre identidades e alteridades (apontamos três casos: 1 – A constituição das Nações Unidas para um mínimo de harmonização entre as nações e regiões mundiais; 2 – A construção da União Europeia contra o belicismo franco-alemão; 3 – A preservação da África do Sul pós-*apartheid*), nós vemos uma África que, a partir do seu “*uti possidetis*” actual (já não poderá ser o de 1963, aquando da constituição da OUA), pode, sob vectores concretos e não apenas discursivos e ociosos, levar o que tem de positivo para essa “(re)construção” de valores humanos.

É em torno dessas ideias mestras que tomamos aqui as nossas sintéticas posições, transitoriamente finais (nada é definitivo, como várias vezes o frisámos), sobre as teses e antíteses acima deixadas, que devem, necessariamente, subjazer nas nossas posições sobre o conceito e a concepção do Direito em relação ao Continente e o seu conteúdo como base da sua não importa que tipo de integração (no sentido restrito ou lato), que, na nossa opinião, não tem nem nunca teve, a não ser na forma vaga de um discurso lançado como mote pelo próprio colonizador europeu, para se atirar aos seus recursos. Recursos que poderão, afinal, ser de toda uma humanidade harmonizada: menos egoística nas suas diversas identidades com o respectivo suposto *quique* e, *ipso facto*, menos cobiçosa em relação ao *alterum* suposto de diversas alteridades. Não porque isso tenha de ser ditado por qualquer pretensão estrutural ou pós-estruturalista, mas simplesmente porque está à vista que o mundo actual, que superou em tantos e tantos milhares de milhares as iniciais 10 000 almas humanas, estritamente africanas, não se sustentará por muito mais tempo na Terra, multiplicando-se, não se sabe por quantas vezes mais, em “ataques e retaliações” entre as actuais identidades e alteridades que se vão inexoravelmente formando, com intermináveis equívocos em torno do *honeste vivere*, *alterum non laedere*, *suum quique trubuere* do nosso já distante antepassado Ulpiano. Não é, pois, apenas pelo passado de África como berço primordial de toda a Humanidade – conservando ainda (quem sabe?) as técnicas indispensáveis de preservação da natureza – nem pelo passado do Egipto africano *versus* Grécia e Roma antigas, como berços do “ocidentalismo” que alterou os destinos dos povos do Continente em épocas recentíssimas, se comparadas com o longo transcurso da nossa história comum como Humanidade, mas por toda essa humanidade de que afinal todos dependemos, que é possível construir-se um direito africano, com filosofia e pensamento jurídico próprios, mas ao encontro dos valores que a Humanidade cria e recria. Por uma África que, por sua vez, ciente das suas variadas identidades e

alteridades, não seja obrigada, por mais alguém, a caminhar mais do que os seus próprios passos o permitirem.

As teses e antíteses acima enunciadas suscitam inúmeras questões sobre as quais poderíamos e deveríamos firmar uma posição. Porém, mandam os limites temporais e materiais da dissertação que abordemos selectiva e exemplificativamente apenas alguns aspectos mais significativos, tais como:

1 – A questão da antinomia tradição e modernidade na dicotomia África/Ocidente;

2 – A possível síntese de um pensamento jus-filosófico para uma África no contexto do mundo actual, como base de uma unidade/integração de que tanto se fala e tantas buscas tem suscitado.

26. Sobre a antinomia tradição e modernidade no binómio África/Ocidente: Irrelevância biológico-racial *versus* relevância transicional da diversidade antropológico-cultural na construção do Estado-nação moderno

Lembrando que o objectivo principal do presente capítulo é determinar a possibilidade da universalidade da ideia de direito, para disso se concluir da possibilidade ou não de “elaboração” de um direito de integração africana, respondendo à ânsia continental para a construção de algum tipo de comunidade económica e política, elegemos como metodologia a análise histórica do desenvolvimento humano e da evolução do conceito e das concepções do direito, no seio das chamadas “civilizações humanas”. Sem necessidade de esforço significativo, ficou claro desde o início que a resposta seria encontrada no confronto crítico entre as percepções apreendidas sobre as estruturas sociais africanas e o chamado Ocidente, que conferiu às primeiras uma unidade funcional que, paradoxalmente, tem servido de estímulo para o esforço da sua substanciação. Ora, é esse quadro metodológico que nos traz à liça a questão da “antinomia tradição e modernidade na dicotomia África/Ocidente”, na medida em que, à primeira (África) e ao segundo (Ocidente), mais como ideias abstractas (como acontece com a ideia de “Orientalismo”) do que propriamente como lugares geográficos concretos, se tem atribuído a “patrimonialização estática” de uma (a tradição) e de outra (a modernidade), respectivamente.

Nesses aspectos, não nos pareceu haver ciência mais esclarecedora do que a História da Humanidade, com algumas das suas vertentes, com realce, na situação

concreta da nossa concreta pesquisa, para a História do Direito. Porque, desde logo, demo-nos conta de que, como seres humanos, tendemos a projectar no passado os condicionalismos do presente. Se cada um de nós, chegado, por acaso, até às instâncias académicas em que hoje nos encontramos, tivesse nascido e crescido em qualquer sociedade em que não circulasse a história do conhecimento do funcionamento do sistema solar, morreria com certeza a pensar ser o Sol a circular à nossa volta e não o contrário, a Terra à volta do Sol. O mesmo se diga em relação à fixa taxonomia das espécies que observamos hoje, antes de historiada por Darwin (que, por razões religiosas, continua a não ter convencido o “criacionismo”): quem aludiria, *prima facie*, aos ramos anteriores comuns tão claramente documentados pela Biologia Evolutiva e pelas ciências auxiliares e afins?

Por isso, engajados no empreendimento de contribuir para esclarecer mitos e equívocos, procedemos a uma revisão breve da História humana e do Direito (dentro de uma concepção ampla da ideia de direito), para visitar os antecedentes das estruturas antropológico-culturais hodiernas, com o seu aparente aspecto estático, coroado também por aparentes homogeneidades epidérmicas, fixadas em determinados pontos geográficos do globo terrestre⁹⁶.

Feito isto, o que concluímos? É que entre os 200 000 e os 150 000 anos que constituem a história do *homo sapiens* que somos, onde não se colocam diferenças praticamente nenhuma no plano biológico, aquilo que nos tem distinguido é uma história antropológico-cultural que, no máximo, poderá rondar os 6000 anos, quando alguns grupos humanos se encontraram em localizações mais propícias, no âmbito da interacção humana com a Natureza, do que outros. Mas, desde então, estes grupos nunca se mantiveram indefinidamente homogéneos relativamente aos diversos tipos de composição (étnico-racial e mesmo cultural), tudo dependendo das condições de mobilidade permitida pelos condicionalismos geográficos. O caso da África Subsaariana, ou África Negra, que tem marcado profundamente as avaliações que se fazem hoje ao Continente, relacionando-o com outros lugares do mundo, é visivelmente explicável pelo isolamento a que esteve sujeita, especialmente pelo condicionamento da existência do maior deserto da Terra habitável. E as aparentes diferenças não emergiram senão a partir da formação da unificadora “civilização greco-romana” na Europa, que se fundou nas mesmas bases que todas as sociedades humanas haviam atingido e que

⁹⁶ Daí a ideia peregrina do “regresso a África” de afro-descendentes que têm acalentado alguns sectores de algumas das suas gerações.

serviram de tijolos para a construção do que viria ser a “modernidade”, equivocadamente, como o referimos, atribuída exclusivamente a um suposto “Ocidente”.

Existe algo que não iludimos: as linhas mais salientes daquilo a que chamamos “modernidade”, foram as que, na Europa, pelos condicionalismos assinalados, se clarificaram primeiro. Mas, como pensadores universalistas, não temos a mínima hesitação em vê-las, pelo menos potenciadas, em todas as sociedades humanas, o que se confirma todos os dias com a assimilação das novas tecnologias e novos conceitos por todos os agrupamentos humanos, no mundo mais interactivo de hoje; quando, em contrapartida, se tomarmos o exemplo de suposto “pensamento moderno” como a reflexão humana autónoma de condicionalismos religiosos alcançada com o Renascimento europeu e reforçada com o Iluminismo, vemos tanto revestimento religioso nos conceitos e concepções humanas no chamado Ocidente, nos dias que correm.⁹⁷ Deve salientar-se que este posicionamento se reveste de não despicienda relevância, pois, quando nos colocamos num plano oposto, o que acontece é a possibilidade de confundir-se tudo o que seja moderno como apanágio de tal “Ocidente”, esse lugar imaginado, quantas vezes odiado devido às peripécias que têm marcado os encontros e desencontros nas duas plataformas humanas, por vezes equivocadamente imaginadas irreconciliáveis *ad aeternum*.

“Patrimonilização” da “modernidade” pelo chamado Ocidente é, pois, para nós, uma pura criação de ilusões e equívocos humanos, incapazes que somos de visualizar o presente nos seus vínculos objectivos com passados que nem precisam de ser muito remotos. Nisto entra a questão do Direito, que, pelo menos num certo e bastante restrito sentido, é por vezes visto como um apanágio da modernidade, dentro do referido equívoco da modernidade como exclusivo do Ocidente. Rejeitar a ideia de “patrimonialização” da “modernidade” pelo Ocidente, como o fazemos, não se compatibiliza com um conceito de Direito tão estreito como aquele que nos propõe o professor Castanheira Neves. Para nós, a secular e ciceroniana máxima “*ubi societas ibi ius*” é ainda uma verdade, contando, naturalmente, que as normas jurídicas assumem formas diferentes, de acordo com as realidades societárias de que, ao mesmo tempo, emergem e que regulam.

⁹⁷ Cfr. SANTOS, Boaventura de Sousa, “A Non-Occidentalist West? Learned Ignorance and Ecology of Knowledge”, artigo disponível em: <http://www.boaventuradesousasantos.pt/pages/pt/artigos-em-revistas-cientificas.php>.

Mas o nosso universalismo com respeito aos conceitos de tradição e modernidade e à natureza do Direito, como acima pôde ser observado, nada tem que ver com qualquer tipo de estruturalismo imoderado, comparável àquele que foi justamente responsável pela imposição de uma “certa civilização”, com um suposto condão de universalidade, a certos povos que supostamente não a tinham, e que por isso ou a assimilavam ou pereciam. Posicionamo-nos, pois, num relativismo universalista que tem em conta a ponderação dos factores antropológico-culturais, no âmbito de um conjunto de sistemas simultâneos e/ou sucessivos, de duração usualmente prolongada, como é apanágio dos fenómenos de consciência e até mesmo da própria ciência.⁹⁸ Sistemas que se identificam e fixam identidades, como se afirmou, na base “dos discursos do poder e do poder dos discursos”, enquanto os homens não atingirem a convergência de valores e interesses fundamentais, que se apresenta, como também já referido, não só possível como estritamente necessária, perante a ameaça que representaria, para os seres humanos, o extremar de uma competitividade sem limites, entre os diversos agrupamentos que povoam o mundo de hoje.

Assim, temos como evidente o facto de os aspectos tidos por modernos serem mais preponderantes e dominantes, nas partes do mundo tidas como integrantes do “ocidentalismo” (Europa Ocidental, EUA, Canadá, Austrália – v. mapa-múndi de Huntington), no qual predominam estratos populacionais de descendência euro-ocidental, formada nos últimos milénios nas tradições judaico-cristã-greco-romana, do que, naturalmente, em outras partes do globo, em que o nível de desenvolvimento das “forças produtivas” (parafraseando Marx e Engels) não pôde dar o mesmo impulso às transformações na superestrutura técnico-científica e sociocultural. Temos, por outro lado, uma situação mais generalizada de hibridismo peculiar na América Latina, onde, apesar da predominância civilizacional euro-ocidental, pelo afastamento compulsivo de natureza física, da componente antropológico-cultural autóctone da oficialidade política, ela imprime ainda uma influência considerável. Situações ao lado do caso característico do Japão, que se transformou “voluntariamente” numa espécie de potência ocidental, sem abdicar dos traços predominantes das culturas pré-capitalistas, fundamentalmente semelhantes em todas as épocas e em todas as partes do globo terrestre. A dramaticidade da situação africana, como o vamos destacando, reside no facto de, em tão curto espaço de tempo, terem sido pulverizadas as instituições jurídico-políticas que

⁹⁸ Cfr. **HUBNER**, Kurt, *Crítica da Razão Científica – O Saber da Filosofia*, Edições 70, Lisboa, 1993, pp. 125 e ss.

correspondiam ao estágio pré-industrial em que se encontravam as sociedades pré-coloniais.⁹⁹ É que essas instituições já não podiam ser recompostas, na reposição das soberanias africanas que aconteceu mais cedo do que se poderia pensar (ou mesmo como nunca se poderia esperar), que quase nada tinham que ver com a territorialidade das comunidades anteriores ao colonialismo europeu e, sobretudo, com a estrutura mental dos novos nacionalistas que assumiriam as rédeas do poder, completamente envolvidos nas contradições decorrentes da sua descendência autóctone e da sua formação, de modo geral, ocidental.

No âmbito da nossa pesquisa, nos marcos e limites impostos, não interessará esquadrihar todos os aspectos que envolvem a antinomia tradição e modernidade, nessa já explicitada aparente dicotomia África/Ocidente, nem mesmo todos os aspectos do direito nas suas vertentes e ramos, mas tão-somente procurar determinar o estágio actual, no domínio do direito público que é aquele que tem implicações no tipo de direito que pode reger ou sustentar uma unidade económica e política do Continente. E, como é natural, fá-lo-emos a partir do Estado-nação moderno africano, saído da independência, sendo que é a partir dele que se pode erguer o edifício continental que se deseja.

Pelo menos com base na experiência do Estado moderno angolano, cujos pormenores poderemos observar na Parte III deste trabalho, e não o será muito diferente de outros estados do universo lusófono, o Estado africano moderno continental (por oposição ao insular), tem poucas hipóteses de funcionar com o tipo de direito que regeu as comunidades pré-coloniais, visto que ele pouco ou nada tem que ver com as bases territoriais e institucionais dessas comunidades, nas mais das vezes, retalhadas por diversos Estados modernos e de constituição recente. Há, assim, necessariamente (e contrariamente à ilusão da reposição do passado com as independências), a manutenção de um discurso herdado dos poderes coloniais por uma minoria da “nova nacionalidade”. Por consequência, este discurso é imposto às restantes populações, o que tem estado na base das fricções mais ou menos intensas, de natureza étnico-linguística, cultural e regional, que não só prevalecem como se intensificam ante a dificuldade de fazer participar os diversos agrupamentos antropológico-culturais em instituições ainda não devidamente ajustadas à nova realidade. É aqui que, segundo o nosso posicionamento, reside o cerne do problema: no equacionamento interno do “casamento viável” entre a modernidade estadual e as tradicionalidades institucionais

⁹⁹ Cfr. **DAVIDSON**, Basil, *ob. cit.* 2000.

residuais das sociedades pré-coloniais, dentro do Estado moderno, unanimemente abraçado como estrutura de base de organização política africana e não já na contradição que opunha colonizados e colonizadores que se pretende transferir para a terminologia “africanismo” e “ocidentalismo”. Porque, partindo do apurado postulado de que modernidade não é qualquer exclusividade de suposto “Ocidente”, nem a estrutura Ocidente *versus* os “Outros” tem de manter-se indefinidamente com os seus departamentos estanques, no que diga respeito aos elementos supostamente biológicos e seguidamente culturais, filosóficos, sociais e económicos, nada impede que esse “casamento” se efective pacificamente, quando até temos fresca a experiência japonesa, ou mesmo a mais recente e aparentemente bem-sucedida experiência chinesa de “um país, dois sistemas”.

Acreditamos em que uma solução desse tipo, obtida a partir do plano interno do Estado multiétnico e multicultural africano, que esteja atento à necessidade do alívio das assimetrias e tolerante em relação às diferenças, é a única via para se partir para a construção de uma unidade económica e política de África, regida por um direito elaborado na base do substrato que acabamos de analisar.

Como também deve subentender-se das nossas posições, há outros problemas humanos que em meios intelectuais “africanistas” passam por ser entendidos como pragas do Ocidente. Assim, por exemplo, o capitalismo e a sua cega voracidade pelo lucro que não olha para as consequências da pobreza extrema que se acumula perigosamente ao seu lado, nem para a situação do esgotamento dos recursos ou para a destruição do ambiente. É uma opinião que, depois desta pesquisa e de toda a experiência de uma vida, não podemos partilhar. O capitalismo, quiçá, filho do modernismo, nas suas formas mais destacadas, não pode frivolamente ser apresentado como pecado de uma “raça”, cultura ou região específicas. A realidade desmente-nos essa ideia todos os dias. Por isso discordamos de Mueni wa Muiu em relação à continuidade do liberalismo capitalista que prevalece na África do Sul, que ele parece querer atribuir exclusivamente aos bóeres sul-africanos como ocidentais, quando, para nós, este é um problema que deve merecer um debate universal, como, aliás, têm chamado a atenção autoridades religiosas mundiais, designadamente, os papas de Roma.

27. Sobre as bases de uma filosofia política e jurisprudencial na África pós-colonial em busca de uma unidade e identidade africanas substantivas

Com o quadro jurídico-institucional geral prevalecente na maioria dos Estados-nações de África (especialmente na África Negra), tanto no plano meramente formal, herdado da estrutura autoritária que forçava assimilações e identidades, como em particular no plano material da fase pós-colonial, em que minorias étnico-culturais delas se apossaram para apenas salvaguardar os seus interesses de grupo, em desenfreada e cega acumulação do capital, à custa dos recursos públicos¹⁰⁰, concluímos que não temos as células saudáveis que constituiriam o corpo continental que se pretende estabelecer.

A nossa pesquisa trouxe-nos agora para a situação de imaginar uma saída para o futuro de África, em que o Direito possa jogar o seu papel positivo, convencidos de que, *hic et nunc* e particularmente na sua vertente pública, ele não deva ser encarado como uma entidade meramente contemplada e contemplativa. Acreditamos em que, como suporte do discurso renovador que Nelson Mandela lançou à “nova geração de dirigentes” conscientes da assumpção da responsabilidade do destino da nova África, um direito “elaborado” e tratado à medida das realidades africanas, que não se isolam do resto do mundo, pode ser uma alavanca poderosa de projecção do Continente para o futuro, já que o passado é irrecuperável.¹⁰¹

Ao longo da dissertação, e como o aconselha o carácter ainda introdutório do capítulo em curso, cruzamo-nos brevemente com várias situações hipotéticas que poderiam ter sido seguidas, caso as coisas não tivessem assumido o rumo que tomaram, todas elas no sentido da convergência com a ideia de uma aceleração, em África, dos factores de suposta “civilização” ou “modernização”. A primeira seria a que resultaria de uma verdadeira acção humanitária de índole euro-ocidental cristã, em que uma Europa, na verdade, temporária, científica e tecnologicamente mais avançada, com base nos *inputs* recolhidos dos avanços de toda a Humanidade, cooperaria com as diversas comunidades africanas abordadas após os chamados “Descobrimentos”, contribuindo para o seu salto para o desenvolvimento, proporcionando um ambiente de trocas mutuamente vantajosas. Era o que, aliás, parecia vir a acontecer, por exemplo, com os primeiros contactos de Portugal com o reino do Congo. Essa possibilidade não funcionou, ante a concupiscência dos homens de um e de outro lado, que, contornando todos os ditames ético-morais tanto do cristianismo como do humanismo comunitário

¹⁰⁰ Cfr. **KI-ZERBO**, Joseph, *supra*, nota de rodapé n.º 17, e **MOCO**, Marcolino, 2014(a).

¹⁰¹ Cfr. **MANDELA**, cit. por **DIALÓ**, no lançamento do presente § 3.º.

das sociedades pré-coloniais africanas, juntou as respectivas elites na comissão de um dos maiores crimes contra a Humanidade, que foi o tráfico negreiro; e, disso, as sociedades africanas saíram mais enfraquecidas ainda. Poucas linhas acima, observámos a proposta de uma espécie de “japanização africana”, na iniciativa de filhos de comunidades africanas educados em instituições ocidentais, a exemplo da confederação de estados autóctones (Fanti) no que é o actual Gana¹⁰²; e também aqui a cooperação mutuamente vantajosa e sem grandes traumas viria depois. Hipótese posta de lado, porque, numa altura em que o discurso da ocupação efectiva, de tão ensurdecedor, já não permitia que se ouvisse a mínima chamada do bom senso da parte do colonizador que já via a sua presa prostrada, com enfraquecimentos sucessivos. Já nos últimos anos dos regimes coloniais (especialmente do português), serôdios, hesitantes e irrealistas sob o ponto de vista de solução intercultural altamente envenenada por ódios acumulados, vieram as propostas – estas da parte do próprio colonizador – no sentido da integração. Era tarde. E a solução final, geral, acabou por ser a que temos hoje, em que, seja como for, as responsabilidades residem inteiramente nas mãos dos africanos.

Parece ser perante esta enorme responsabilidade, em que o presente pressiona e as respostas tardam a satisfazer as ambições colectivas, que, diferentemente do discurso político aqui representado pela citação de Mandela, vemos elites africanas de várias faixas a voltar-se para um passado que irremediavelmente não regressa para se recompor, no melhor dos sentidos. Não conseguimos ver uma África, hoje, a ser montada sobre uma eventual reabilitação dos escombros das glórias do Egipto Antigo, como preconizam vozes “neo-antadiopianas”, ou sobre a extensão da experiência regionalmente circunscrita da relativamente invulnerável Etiópia, já contaminada pelos dramas actuais de todo o variado e vasto Continente. Muito menos acreditamos em qualquer substanciação, com sucesso, da subliminar e onírica ideia da aliança da África actual com as suas diásporas resultantes do tráfico negreiro, há muito desmentida pelas traumáticas experiências liberiana e serra-leonesa. Daí a nossa ideia de que as soluções terão de ser sucessivamente tentadas a partir do princípio “*uti possidetis*”, também com sucessivas adaptações. Nesta linha de pensamento, o passado pode apenas servir de inspiração, não de regressão.

Referimos como interessantes algumas propostas mesmo quando provindas de sectores que consideramos demasiado isolacionistas no seu exacerbado “africanismo”,

¹⁰² Como se observará (v. *infra*, 46.), este modelo encontrar-se-á recortado na solução plasmada nas disposições da SDN (Pacto, art.º 22.º, § 5.º) e mais tarde no artigo 73.º da Carta das Nações Unidas.

quando encaram a problemática da dignificação de África, perante os seus habitantes e perante o mundo, tais como as de Mueni wa Muiu e Makau wa Mutua. Porém, soam-nos algo saudosistas de um passado que só seria recuperável na base do discurso de um poder, como o afirmámos, de nova natureza imperial e de iniciativa unilateral, com soluções, quiçá, do tipo “colonialista intracontinental”, longe mesmo da ideia pura da hipotética “recolonização de África” proposta por Ali Mazrui. Como também o referimos, há a proposta de Edem Kodjo, esta manifestamente bem mais razoável e sintomaticamente adoptada, pelo menos parcialmente, nas actuais instituições pouco funcionais da OUA/UA, no seio das quais deve ser avaliada a sua viabilidade. Assim, as considerações que se seguem constituem uma nova abordagem que, como se sugeriu, parte da ideia de que qualquer conserto continental, no sentido de viabilizar os esforços de consubstanciação da unidade africana, passa pela estabilização funcional do Estado-nação moderno africano, em relação ao qual deverão ser canalizados os esforços que se julguem possíveis e necessários.

É neste sentido que nos propomos analisar três experiências paradigmáticas, em representação de, igualmente, três zonas de características específicas da África Negra, a saber: 1) A Etiópia, como única entidade sociopolítica que nunca chegou a perder verdadeiramente a soberania perante o colonialismo europeu; 2) A Nigéria, como um complexo de povos que o encontro com a Europa conduziu à constituição de uma formal e quase sempre instável federação moderna, constituída na África negro-sudanesa; 3) A África do Sul, na África maioritariamente negro-banta, como caso muito especial de convergência periclitante de valores e interesses contrapostos, justamente no âmbito da badalada questão racial que se junta à incontornável problemática do multiculturalismo étnico que caracteriza, por vezes de forma dramática, os pilares da estrutura político-sociológica do Estado-nação moderno africano.

27.1. Experiências de realidades parcelares africanas da Etiópia, Nigéria e África do Sul

Nos três casos, tratámos apenas de ilustrar alguns dos aspectos já suficientemente abordados ao longo da dissertação.

Quanto à da Etiópia, além dos dados histórico-sociológicos disponíveis em vasta gama de documentos, seguiremos essencialmente o texto de pendor analítico político-

sociológico-religioso de Girma Mohammed.¹⁰³ A importância desta análise reside, desde logo, no facto de nos permitir a ilustração, num universo restrito, de um presente jurídico-político e institucional relativamente estável, assente num passado mais ou menos remoto, embora no quadro da sua inserção continental nada possa garantir, em concreto, a sua serventia em relação à busca das intentadas unidade e identidade substantivas do Continente.

A Etiópia é um dos maiores mosaicos de povos, digamos mesmo de nacionalidades, do mundo (cerca de 92 000 000 de habitantes divididos em 80 grupos étnicos, num espaço acidentado de 1 100 000 km²). Uma longa e ininterrupta história de autonomia local, que vem desde o surgimento do antepassado comum da Humanidade – o *Homo sapiens* – até prova em contrário, justamente ali, onde se estabeleceram os antecedentes desta formação sociopolítica da actualidade. Na antiguidade remota, quando ainda não se podia falar da Grécia e da Roma clássicas, esses antecedentes passam pela formação do conhecido reino de D'mit que emparceira com as referenciadas formações fluviais (Egipto e Crescente Fértil) e cria a escrita Ge's, que se utiliza até hoje na linguagem litúrgica cristã local. Cristianismo que chega ao local nos longínquos tempos ainda da Antiguidade Clássica (século IV), quando o também reino antecedente de Axum decide, por vontade própria, sem alienar a autonomia política, transformar o prisioneiro cristão, Frumentius, no seu primeiro bispo e educador do herdeiro do trono. Já com a queda do Egipto Antigo, acontecida há muito, Axum é uma entidade sociopolítica a rivalizar com Roma, com a Pérsia e com a China, no dizer de observadores do mundo de então, mas ninguém nessa altura tem a noção daquela que temos hoje sobre a pertença da Etiópia a uma África que encontraria a sua unidade na geografia. Axum não sucumbe ao avassalador domínio árabo-islâmico, graças à sua consistência interna, baseada essencialmente num Cristianismo que assumiu uma adaptação local (que resiste igualmente às tentativas de “re-cristianização romana” durante a Idade Média) e numa assinalável capacidade diplomática das suas elites políticas. Na continuidade de Axum, nasce então a memorável Dinastia Salomónica, que cria um império que está na base directa da Etiópia actual, entre os séculos XII e XIII, quando se aproximava a “descoberta” do resto de África pelos europeus. A dinastia imperial é derrubada pelo regime marxista Derg, de Mengistu Hailé Mariam, ao depor o último e divinizado imperador Hailé Selassié, em 1974, no auge da influência

¹⁰³ Cfr. **GIRMA**, Mohammed, *Understanding Religion and Social Change in Ethiopia: Towards a Hermeneutic of Covenant*, Palgrave, Mcmillan, 2012.

soviética, de que o primeiro era aliado. Mas, pouco menos de duas décadas depois, chegava o fim da influência marxista de Moscovo no mundo. Hailé Mariam é deposto. Não se regressa, porém, ao regime formal imperial: constitui-se uma república federal moderna, em 1991, que funciona até aos dias de hoje.

Nos termos da avaliação do desenvolvimento e progresso das nações, estabelecida de acordo com os critérios ocidentais, muitas vezes meramente “materialistas”, agravados por factores como as calamidades naturais ou os elementos induzidos pela circundante presença colonial europeia¹⁰⁴ e pela extensão para a região das lutas ideológicas de carácter exógeno, não se pode dizer que a Etiópia constitua uma excepção à catadupa de desgraças que se tem abatido sobre a chamada África Negra. Mas a nenhum estudioso deve passar despercebida essa proverbial estabilidade institucional ao longo de séculos de convívio de vários povos sob as mesmas instituições de natureza plurinacional, num continente de tanta instabilidade, tanto de motivação endógena como exógena¹⁰⁵. É aqui que parece chegar pertinente a explicação encontrada por Girma:

*“One might surmise: That time is gone, its history. Ethiopia now is a secular state with a secular government. The nation has taken several steps towards modernism, or even postmodernism, in some cases. These modernism (and apparently postmodernism) moves have introduced different worldviews and new forms of interplay between religion and society.”*¹⁰⁶

Porém, prosseguindo, conclui:

*“Despite the efforts of the state apparatus to move away from its ‘old way of being’, its society remains deeply religious.”*¹⁰⁷

¹⁰⁴ Na verdade, a guerra pela libertação da Eritreia, que durou cerca de 30 anos, culminado no reconhecimento da sua independência pela Etiópia, em 1991, e a guerra pela disputa da região de Ogaden, entre a Etiópia de Mengistu Hailé e a Somália de Siad Barre que a queria devolvida, por alegadamente lhe pertencer (1977-1978), só podem ser entendidas como o desenvolvimento de elementos inoculados pelo colonialismo europeu, na sua obstinação de ignorar aspectos relevantes das realidades locais.

¹⁰⁵ A motivação exógena acaba sempre por se mostrar perniciososa se ou quando as estruturas e os consensos internos não são devidamente atingidos ou relativamente bem articulados.

¹⁰⁶ Cfr. **GIRMA**, *ob. cit.*, *Introduction*, p. xv.

¹⁰⁷ *Idem*, p. xvi.

*“Covenant-thinking, wick previously used to link the state and the society by criating unitary national consciousness, is still deeply ingrained in the Ethiopian way of life. It has both theological and social manifestations.”*¹⁰⁸

Girma alude assim a uma idiossincrasia de “Aliança” que cristalizou na região onde vigora hoje esta singular entidade sociopolítica milenar, baseada num tratamento especial das convergências de duas religiões maioritárias (Cristianismo ortodoxo – 43,5% – e Islamismo – 33,9%) que, apesar da sua conhecida raiz “paleo-estamentária” comum, sabemos dos desacertos com que se têm debatido, não muito longe mesmo do local em análise¹⁰⁹.

Não seria, pois, esta experiência, ainda viva, na sua formatação cultural e filosófica substanciada, naturalmente, num modelo jurídico-político e institucional no

¹⁰⁸ *Idem, ibidem.*

¹⁰⁹ Este aspecto do reconhecimento, por Girma, do *elo religioso* como cimento de uma aliança entre uma multiplicidade de povos e culturas, num espaço geográfico *a priori* de previsível conflitualidade que aquela (aliança) ameniza, leva-nos inevitavelmente à rememoração das proposições de Castanheira Neves, que vê no elemento religioso (não no Direito em si, que no seu conceito se apresenta como uma exclusividade do universo civilizacional ocidental, v. *supra*, **14.3.**) a única ponte possível para o encontro de “outras civilizações”, especialmente o Islamismo; porém, com algumas ressalvas, como aquelas de Habermas levanta no diálogo com o cardeal Ratzinger (que viria ser o Papa Bento XVI), sobre a aproximação do secularismo com o Catolicismo, particularmente no plano dos direitos humanos, que no caso da aproximação com outras civilizações, implicaria (segundo Neves, v. *ob. cit.*, p. 127) o não lhes “radicalizarmos o individualismo” e não associar-lhes o conceito de “dignidade humana”. O que, por sua vez, nos arrasta para a esteira de Vera-Cruz Pinto, que entende, diferentemente, que o direito (judaico-cristão e greco-romano) é *universalmente humanizável*, com base, justamente, nos valores positivos inerentes àquele elemento religioso (v. *supra*, **14.3.**). Concluiremos que os dois académicos se aproximam da constatação de Girma, que descobre na situação concreta da Etiópia o papel de uma aliança de base religiosa, devendo contudo frisar-se que os dois primeiros se encontram no mero campo da postulação, enquanto o último descreve uma realidade local. Aqui, colocados circunstancialmente num campo pós-estruturalista, acrescentaremos que Girma descreve uma realidade que resultou de um “discurso de poder” (ou do “poder de um discurso”) que analisámos como a “cristalização de uma idiossincrasia” milenar, conseguida nas condições particulares da Etiópia. Também, no mínimo, circunstancialmente, vemos os dois professores portugueses colocados em posições polarizadas, com um (Castanheira Neves) num extremado isolacionismo ocidental, teoricamente só ultrapassável em questões mínimas, mas muito delicadas, e outro (Vera-Cruz Pinto) a postular uma solução que o primeiro apelidaria de “imperialismo que o destinatário legitimamente repudiaria” (cfr. NEVES, C., *idem*, pp. 125). Como decorre das nossas teses aqui defendidas, nós não iríamos “nem tanto ao mar” da ideia de inutilidade do conceito de Direito fora do Ocidente “nem tanto à terra” da insistência na expansão de um direito “ocidental” com o seu elemento “judaico-cristão” num plano demasiado saliente para todos os casos. É aqui, nesta “virtude” que pode ser encontrada “no meio”, que nos parecem encaixar com toda perfeição as palavras, já acima citadas, de Oliveira Ascensão (v. *supra*, **15.3.**):

“A unificação que importa é aquela que se fará através das próprias regras. Mas esta não pode ignorar a diversidade das formas de vida. O Direito é também instrumento de transformação da sociedade [sublinhado nosso], mas não pode, sob pena de violência e de ineficácia, deixar de respeitar os tempos de evolução do meio a que se destina.

A forma mais rica de unificação seria aquela que realizasse a síntese dos dois sistemas existentes. Essa síntese não tem sido em geral conseguida. É necessária uma grande imaginação e finura jurídica para legislar, resolvendo necessidades novas, e respeitar não as regras do Direito tradicional, que para isso são totalmente inadequadas, mas o espírito deste. Não tem contudo sobrado tempo para esta harmonização criativa.”

plano material, bem mais aproveitável, do que a de há muito finada “civilização egípcia antiga”, tantas vezes referida pelos sectores “neo-antadiopianos” como um contradiscurso eurocêntrico, hoje algo anacrónico, como o referimos? O único aproveitamento que disso se faz é o simbólico gesto de ter tornado a actual capital etíope (Adis Abeba) na sede da OUA/UA. Porque, na verdade, mais do que isso, pelo que se sabe hoje da natureza humana, especialmente pelos dados que nos são apresentados pela Ciência Política, e como esta pesquisa nos tem confirmado, por mais interessante que seja essa experiência, ela não é generalizável para a diversidade de realidades que a história (especialmente a tão marcante do colonialismo europeu) imprimiu no resto do vasto Continente. E porque, enquanto isso – deve notar-se –, a história etíope se fez ao longo de milénios, num lugar relativamente resguardado de influências desagregadoras, mas sempre com algumas fissuras de penetração de experiências positivas exteriores, abertas.

Os aspectos relevantes, nesta sede, nos quais vamos atentar relativamente ao caso anunciado da Nigéria, basear-se-ão fundamentalmente nos postulados filosóficos de Segun Gbadegesin.¹¹⁰ Tal como no caso de Girma, em relação à Etiópia, Gbadegesin não visa levar as conclusões do seu trabalho para lá do âmbito do Estado-nação africano moderno (tal como o colonialismo o delineou), para analisar a possibilidade da projecção da experiência para a “construção” de uma unidade e/ou identidade afro-continental¹¹¹. Somos nós que o tentaremos fazer.

Sendo a Nigéria uma realidade fáctico-jurídica relativamente recente, poupar-nos-emos, por enquanto, de ir até a antecedentes milenares (ou mesmo seculares) como o fizemos em relação à Etiópia, para tão-somente nos remetermos às proposições de Gbadegesin.

O autor começa por reflectir¹¹² sobre os eixos basilares da filosofia Yoruba, comunidade tradicional africana, entre as diversas que se apresentam, de forma contida dentro da formal República Federal da Nigéria, ou repartidas pela arbitrariedade das

¹¹⁰ **GBADEGESIN**, Segun, *African Philosophy: Traditional Yoruba Philosophy and Contemporary African Realities*, Peter Lang, 1991.

¹¹¹ Entretanto, dentro da contradição gerada pela referenciada “invenção de África”, ele titula a sua obra de “*African Philosophy*”. O subtítulo, “*Traditional Yoruba Philosophy and Contemporary African Realities*” leva-nos, porém, a supor que ele reconhece que falar verdadeiramente de uma “filosofia africana” (isto é, com a pretensão de cobrir todas as realidades contidas na África geográfica), só faz sentido no plano da projecção de um futuro que começa com a acção política libertadora contra o colonialismo europeu. Um plano que – acrescentamos nós – terminou, por enquanto, na criação meramente formal de um Estado-nação moderno, sem uma articulação efectiva com os desígnios verdadeiramente “africanos”, quando na sua acção prática e até do próprio revestimento jurídico, esse Estado se encontra mais virado para as antigas metrópoles do que para o “interior” do próprio Continente.

¹¹² V. Parte I da *ob. cit.*

fronteiras coloniais, entre vários Estados-nações modernos, instituídos apressadamente na África Ocidental sudanesa. Digamos que, da mesma forma que o fizeram os tão “vilipendiados” padres P. Temples e A. Kagame¹¹³ por filósofos de “puro universalismo”, taxando-os, algo pejorativamente, de “etnofilósofos”, em relação ao que aqueles chamaram de “filosofia banta”, na base da análise do pensamento dos grupos étnicos Baluba e Banyarwanda, respectivamente, que hoje se encontram inseridos ou repartidos entre Estados-nações modernos da África Central. E há uma semelhança que deve ser assinalada no caso de Gbadegesin com Kagame: diferentemente do missionário belga, Temples, que poderia impregnar a sua análise de eventuais “condicionamentos” da sua mentalidade europeia, aqueles dois analisam – inevitavelmente com critérios metodológicos da sua formação ocidental – realidades de comunidades a que eles próprios pertencem, realizando, assim, uma espécie de introspecção.

Entre os eixos basilares a que Gbadegesin se refere, ao debruçar-se sobre a sociedade Yoruba, salientaremos dois:

1 – O carácter indissociável entre o indivíduo e a comunidade, em todas as fases da sua vida, desde a nascença até à morte, no que claramente se diferencia das sociedades ocidentais, em que o ser humano adulto goza de uma imensa autonomia individual perante a comunidade, uma autonomia que se acentua cada vez mais, à medida que as tecnologias da modernidade a consolidam;

2 – Uma religiosidade à medida da necessidade de consolidação desse “comunitarismo”, em que um mundo visível (*visible plane*), onde estão alojados seres humanos e outros seres animados, coexiste inelutavelmente com um mundo invisível (*invisible plane*) onde habitam seres dotados de poderes especiais sobre os destinos do mundo visível e de cada um dos seus componentes.¹¹⁴

Da “sociedade comunitária” que imagina abstractamente não contaminada por influências “estrangeiras”, Gbadegesin parte para a abordagem do que chama “CAR – *Contemporary African Reality*”, que corresponde manifestamente à realidade incaracterística que se vive nos Estados-nações modernos africanos de hoje, ante a desarticulação das comunidades tradicionais representadas – adiantamos nós – pelo universo restrito da sociedade Yoruba. Aqui, perante essa desarticulação encerradora de

¹¹³ Cfr. **TEMPLES**, P., *Bantu Philosophy*, Présence Africaine, Paris, 1959; e **KAGAME**, A., *La philosophie Bantu-Rwandaise de l'être*, (SI), Jolman reproduction, 1966.

¹¹⁴ Cfr. **GBADEGESIN**, *ob. cit.*, pp. 85 e 86.

desordens sociais e angústias existenciais, o filósofo propõe aquilo a que chama “URAM – *Ultimate Reality and Meaning*”, isto é, segundo interpretamos, uma filosofia à altura e com capacidade de equilibrar a emergente e problemática realidade pós-colonial. Para ele, a busca da “URAM” deve enveredar por três eixos, a saber:

1 – A procura de um Deus, que na nossa interpretação substitua, a esse nível, o papel da religiosidade na “sociedade comunitária”;

2 – A implementação de uma política cultural libertária no sentido em que Amílcar Cabral a imaginou, no âmbito da luta de libertação nacional contra a opressão colonial europeia;

3 – Uma política de independência económica igualmente inserida no âmbito do fim último da luta de libertação nacional.¹¹⁵

Gbadegesin não apresenta os seus postulados de forma simplista. Antes discorre, de modo suficientemente aprofundado, sobre as diversas hipóteses colocadas por diversos pensadores, tanto africanos como não africanos, para tentar precisar a sua “URAM”, como uma proposta possível para a realidade complexa da Nigéria, perante a sua diversidade cultural, o pluralismo religioso e a multiplicidade de modelos de desenvolvimento económico e social, tanto no plano histórico como no actual. Não cabendo, nos limites desta pesquisa, poder-se estender em pormenores sobre posicionamentos de vários autores, talvez se possa sintetizar a proposta de Gbadegesin com a epígrafe do último capítulo da sua obra em análise, ou seja: “*Concluding remarks: devolpment and humans values*”, uma formulação que sintetiza a sua ideia de priorização do desenvolvimento económico como eixo da solução dos problemas, mas um desenvolvimento que não devia deixar de reconciliar os “*comunal values (fellow-feeing, love, humaneness and human welfare)*” com os “*industrial values (emphasis on productivity)*”.¹¹⁶

Perante uma reflexão deste quilate, tão próxima de posicionamentos nossos, anteriormente anunciados, só temos uma nota prévia em relação às respostas finais da pesquisa. A de que a questão fundamental persiste: que discurso (e de que poder provirá) para “impor” a aplicação dessas proposições, tanto a nível do Estado-nação moderno africano, cuja legitimidade também não é negada por Gbadegesi, mas, e

¹¹⁵ Cfr. **GBADEGESIN**, *ob. cit.*, pp. 143 e ss.

¹¹⁶ *Idem*, pp. 260 e 261.

sobretudo, de acordo com o objecto da nossa pesquisa, ao nível da criação da unidade e ou identidade continental que levou a baptizar o seu trabalho de “*African Philosophy*”? Nos termos mais precisos relativamente à natureza da pesquisa: que direito regerá a pretensão? É sobre estas questões que continuaremos a reflectir, para que respostas correspectivas sejam obtidas.

Como anunciado, passamos agora a reflectir sobre alguns aspectos relevantes da realidade da África do Sul de hoje. Também para este caso, não importa recuar muito no tempo, pois, aqui, interessa-nos, antes de mais, examinar os resultados daquilo a que Rui Câmara Pina¹¹⁷ chama de “transição difícil”, nas últimas duas décadas, decorrentes de uma fórmula aparentemente inovatória, fruto, muito provavelmente, da observação das traumáticas experiências africanas anteriores, baseadas em soluções ditadas pela emergência inopinada dos acontecimentos e na subsequente escolha de soluções precipitadas. Por outro lado, pela relevância dessa fórmula, não será na secção presente (27.1.) que trataremos dela, deixando-a para um tratamento relativamente mais exaustivo na secção que se segue (27.2.).

A experiência sul-africana releva, desde logo, do facto de que um Estado-nação genuinamente africano e de maioria negra – uma problemática continental em que a questão racial, especialmente o “humanismo” (a *humaneness*) do homem negro tem sido posto em causa –, se apresenta hoje como uma subpotência emergente mundialmente. E isso não derivado essencialmente da alienação de recursos não renováveis, base sobre a qual se sustentam suposições de “potencialidade”, como são os casos da Nigéria e de Angola, por exemplo. Mas pela conservação do essencial das infraestruturas económicas industriais e pós-industriais locais, constituídas durante o hediondo regime do *apartheid*, mas que importam hoje no sentido de serem colocadas ao serviço dos seus habitantes, independentemente da coloração epidérmica e da multiplicidade de culturas, credos religiosos e outros mitos e ritos, no seio de uma mesma entidade sociopolítica, ao menos no âmbito de uma superestrutura que pode constituir um bom começo. Não se trata de estarmos perante um país inteiramente justo ou com uma grande *performance* nos índices de desenvolvimento humano. Pelo contrário, estão muito longe de ser aliviadas as assimetrias sociais e resolvidos os problemas do emprego, da violência e do crime cometido à mão armada, estando-se, por outro lado, perante alguma degradação administrativa decorrente do recente

¹¹⁷ Cfr. PINA, Rui Câmara, *África do Sul – A Difícil Transição*, Fronteira do Caos Editores, Porto, 2012.

alargamento de serviços de que antes eram excluídas as populações negras. Porém, repita-se, o que aqui releva é a questão da relativa estabilidade jurídico-política e institucional (aspecto decisivo nesta pesquisa), capaz de harmonizar, minimamente, um universo historicamente controverso, dir-se-ia mesmo, tendencialmente explosivo¹¹⁸.

27.2. A sublimação multiétnico-racialista e multicultural do “Ubuntuism” de Tutu e Mandela: Possível modelo para a elaboração de um pensamento e uma teoria jurídica geral para o continente africano?

“One of the most courageous leaders during the South African struggle for liberation against apartheid, Steve Biko, wrote these words before his untimely death: [Western society] seems to be very concerned with perfecting their technological know-how while losing out on their spiritual dimension. We believe that in the long run the special contribution to the world by Africa will be in this field of human relationship. The great powers of the world may have done wonders in giving the world an industrial and military look, but the great gift still has to come from Africa – giving the world a more human face.” (Biko, 1978:46)
FORSTER, Dion (2006)

Quando se olha para os três modelos analisados na secção anterior, algumas conclusões lapidares podem ser retiradas.

- i)* No modelo etíope de Girma Mohammed, descreve-se a cristalização milenar de uma fórmula jurídico-política e institucional baseada numa “aliança” do tipo religioso, que consegue congrega uma multiplicidade de “raças”, culturas, filosofias, e, conseqüentemente, modelos jurisprudências, que nos limites da nossa pesquisa, não interessou pormenorizar. Dado o seu carácter de “enclave histórico” de aculturação institucional, não obstante as suas virtualidades, não nos pareceu facilmente generalizável para a diversidade de um continente no

¹¹⁸ Não é dessa libertação económica e cultural do homem africano, antes colonizado e impedido de escrever a sua própria história, que fala Amílcar Cabral (numa luta em que o oprimido se liberta e liberta também o opressor) e que é referida por Segun Gbadegesin, na secção anterior? O que aqui se faz não é nenhum encómio. É apenas uma constatação, não importa o facto de nos apresentar ou não garantias de continuidade, interessando especialmente a análise dos precedentes que estão na sua base, para a análise das possibilidades da sua generalização, em busca do projecto da “unidade africana”, nos tempos actuais.

qual predominam aspectos inoculados muito recentemente pelo colonialismo europeu, especialmente nas formas assumidas desde finais do século XVIII, até à sua extinção durante o decurso do século XX.

- ii) No modelo filosófico-nigeriano de Gbadegesin, vimos uma aspiração para a aplicação de uma fórmula apenas ideal, para uma realidade com condimentos da situação geral que prevalece em grande parte dos países africanos, particularmente da África Negra, muito especialmente, quiçá, naqueles que se constituíram nas faixas territoriais anteriormente submetidas à jurisdição colonial do *indirect rule* britânico.
- iii) Por fim, o modelo visível sul-africano (curiosamente, também proveniente do tipo *indirect rule* de colonização), que apresenta recortes tanto do modelo teoricamente cristalizado na milenar Etiópia, como do modelo ideal “*gbadegesiniano*” para a Nigéria.

Numa pesquisa em que se buscam as bases de um eventual direito africano de integração continental, que não põe de lado a realidade árabo-muçulmana, como acontece, por exclusão de partes, no modelo jurisprudencial de John Murungi (v. *supra*, 18.), pode, justamente, indagar-se da falta de análise do modelo jus-institucional que vigora ou que se possa aspirar para essa referida zona de África. Acontece que a deixa é propositada. Na verdade, trata-se de uma realidade suficientemente tratada numa multiplicidade de “literaturas”. Nós próprios tivemos ocasião de abordar as principais características jurídico-políticas e institucionais dessa região no nosso trabalho de mestrado¹¹⁹, entre as quais, em função dos objectivos da presente pesquisa e dissertação, referiremos a dificuldade que há em emancipar (pelo menos do ponto de vista de um plano formal viável) os aspectos institucionais jurídico-políticos dos aspectos estritamente religiosos, algo que nos últimos, pelo menos, quarenta anos foi superado no modelo etíope, como Girma refere.¹²⁰

Por outro lado, supondo que o modelo de Girma é espaço-historicamente restrito ao caso da Etiópia e o de Gbadegesin idealmente com maior aplicabilidade para os casos de anterior colonização de tendência não integracionista e/ou assimilacionista, faltaria então o esboço de análise de um modelo a *contrario sensu*. Acontece, porém,

¹¹⁹ Cfr. **MOCO**, Marcolino, *ob. cit.*, 2010, pp. 126-128.

¹²⁰ Não se trata da superação do problema no plano material, pois, como vimos e vemos, nem mesmo o pós-modernismo ocidental se desembaraçou dos aspectos religiosos como cimento das instituições (rever, *supra*, Castanheira Neves e Vera-Cruz Pinto (cfr. *supra*, 26.1), o que, por outro lado, é considerado na proposta (“URAM”) de Gbadegesin.

que os capítulos posteriores, especialmente os relativos à Parte III, referentes ao caso de Angola, serão suficientemente esclarecedores, pelo menos assim o esperamos.

O modelo sul-africano interessa-nos fundamentalmente devido aos seguintes aspectos, a saber: 1 – O de se encontrar no extremo da complexidade, no que diz respeito à sua componente “rácico-cultural” e de pluriétnico; 2 – O da curiosidade em surpreender-lhe o elo aglutinador de realidades tão díspares, formatadas, como na maioria dos países africanos de “maioria negra”, nos últimos dois a três séculos; 3 – O do seu carácter actual e efectivo, não residindo apenas num plano ideal – embora rodeado de perigos, quanto mais não seja, pelo contágio do *mainstream* maioritário nos outros Estados africanos, o que pode ser ilustrado pelo *exemplo de regressão*, no caso zimbabueano.

Quanto ao primeiro e ao último aspectos aqui elencados, deles não cuidaremos nesta sede, porque constatações facilmente apreensíveis e com algumas das suas componentes a serem tratadas em trechos posteriores desta dissertação. Interessa, pois, debruçarmo-nos sobre o segundo aspecto anunciado: que força aglutinadora está por detrás do edifício jurídico-político e institucional da África do Sul de hoje? É ela generalizável ou transformável em base para a “construção” de um direito africano de integração de sentido estrito ou lato, como se aspira para o Continente, como elemento efectivo da “*construção de uma identidade própria*”, no concerto do mundo?

Em relação à primeira questão, não temos hesitações em responder pela afirmativa, o que aliás já fizemos, embora de forma indirecta, particularmente na Introdução desta dissertação. Aqui, iremos apenas apresentar alguns pormenores ilustrativos, usando de um método indutivo que começa por factos seleccionados, em que essa força se tem exprimido, para passarmos para a determinação do seu conceito e das suas concepções fundamentais. Relativamente à questão da resposta à segunda pergunta, esta é de tal maneira complexa que a deixamos para mais tarde.

Começemos, pois, pelos factos.

A África do Sul constituiu-se como Estado autónomo bóer com o nome de União Sul-Africana, no início do século XX, na sequência das guerras dessa “etnia branca” que a opuseram contra o colonialismo britânico (num acto que intitulamos de “colonialismo branco” sobre “brancos”, no extremo sul do Continente), permanecendo no entanto como um protectorado inglês, até à formalização da sua independência em 1961. No início desse processo, tal como veio a acontecer em praticamente todos processos de colonização europeia na África Negra, nessa altura (encontrávamo-nos

antes das guerras mundiais), a única reivindicação que a elites negras já educadas nas instituições do tipo ocidental colocavam era a da sua integração no sistema sociopolítico instituído, o que, no caso concreto do Estado expressamente racista bóer, foi radicalmente recusado. Assim, enquanto ingleses, franceses e belgas se apressaram a encontrar fórmulas do “antes perder os anéis do que os dedos” e portugueses acionaram processos tardios e anódinos de integração, ao soar o gongo das independências negras, o “Estado-nação branco” da África Austral, sob o pretexto de igual ou maior autoctonia do que os negros na região, radicalizou as suas posições de tal modo que até finais da década de oitenta e princípios da década de noventa a polarização das partes não parecia poder vir a conhecer um epílogo feliz. É justamente aí que vamos encontrar algo que pode ser comparado ao que havia acontecido, cerca de duas décadas antes, com o drama da descolonização portuguesa, resultante de um fracassado processo serôdio de integração e desenvolvimento gradual dos chamados “portugueses africanos (negros)”, especialmente em Angola e Moçambique, e que pode ser considerado um milagre. É verdade que temos de ter em muito grande conta dois aspectos fundamentais: *a)* O processo de democratização ou de passagem do poder da “minoridade branca” para a “maioria negra” na África do Sul (e, por extensão, na Namíbia, um pouco antes), teve o seu final numa altura em que estava removido um factor de grande repercussão na conflitualidade mundial, com fortes reflexos nos conflitos locais e regionais – o fim da Guerra Fria; *b)* A percepção de inexpugnabilidade do “nacionalismo bóer” estava profundamente abalada com a intensificação das acções político-militares e diplomáticas do nacionalismo negro-pan-africano, fortemente apoiados a partir dos países vizinhos (Angola, Moçambique, desde 1975, e, depois, Zimbabwe, a partir de 1980), no âmbito da chamada Linha da Frente; por outro lado, os nacionalistas “negros” conheceram as amargas experiências dos seus *“fellow-fighters”* em Angola e em Moçambique, particularmente, e os relativamente bons resultados de uma via diferente que ainda vigorava no Zimbabwe.

Mas, se aqueles são os relevantes factos e aspectos circunstanciais, vejamos alguns aspectos e factos essenciais.

Desde logo, num processo em que houve antecedentes de ódio racial de extrema gravidade, como Sharpeville (1960), Soweto (1976), a morte horrenda de uma figura jovem e tão visível como Steve Biko (1977), uma população negra, na sua maioria não letrada, sedenta da sua libertação de uma opressão extrema, na forma real (não meramente percebida) facilmente incendiável por qualquer discurso político de

incentivo ao contra-ódio racial, nos seus significativos números de quatro a cinco vezes maiores do que a “população branca” e um prisioneiro político da aura de Nelson Mandela, encarcerado durante 27 anos, de quem quantos esperavam a mínima palavra de ordem para disparar o tiro de partida para uma vingança contida durante décadas de espera e intensa ansiedade. Mas Nelson Mandela sai da cadeia de Robben Island com outro tipo de bandeira erguida na mão. Todas as labaredas iniciais de previsível irreversibilidade incendiária (como foi o caso do assassinato do carismático líder negro Chris Annie) são “abafadas”, quase diariamente, por um discurso pausado de sotaque *khosa*, embebido numa paixão exaltante que apela para a construção de uma África do Sul para todos: oprimidos e antigos opressores. Quem assistiu, como nós, aos acontecimentos em Angola – desde os turbulentos anos de 1974 e 1975, em que as lideranças faziam de cada acontecimento (alguns hoje reconhecidamente tidos como forjados) mais uma peça para animar a intensidade das labaredas incendiárias, em que cada desgraça chamava a outra, provocando a fuga maciça das “populações brancas”, até ao fim das guerras civis em 2002, só possível com a morte em combate de um dos seus principais actores –, pode perfeitamente aquilatar da importância decisiva do discurso pacificador de Mandela. Mas era evidente que Mandela não estava só. Havia o bispo Tutu, que viria a liderar a chamada Comissão da Verdade, encaminhado um processo de responsabilização criminal-política, dentro de linhas muito diferentes da conhecida “justiça retributiva”, quando não “punitiva”, do tipo ocidental, em muitos países africanos transformada pelos “novos líderes” como “justiça vingativa”. E era evidente que se compartilhava aí alguma espécie de religião. Uma profissão de fé, na qual pareciam ter passado a participar todos os principais actores, desde a generalidade da liderança do ANC, que, mantendo sempre a sua inicial filosofia de base não racista, abafou, em pouco tempo, o PAC (*Panafricanist Congress*), de clara tendência racista negra. Passando naturalmente pela já convergente atitude dos líderes bóeres, até aos líderes dos “independentes” e “não independentes” “bantustões” promovidos pelo regime que cessava (como o complicado caso do Kuazulu Natal, com Mangosuthu Buthelezi), com a sua proeminência política perceptivelmente ameaçada, ante a construção da nova África do Sul. Parece ser esta profissão de fé, a que, por algumas razões específicas, se deu oportunidade de funcionamento nesse país, que o processo de elaboração constitucional, CODESA, chegou ao fim. E que em acto soleníssimo se proclama a criação da nova África do Sul, sendo seu primeiro chefe de Estado Nelson Mandela, que cumpre a promessa de permanecer apenas um mandato, aparentemente

ciente de que a força aglutinadora da obra que se erguia não residia unicamente na capacidade da sua liderança formal (e informal), mas em algo mais profundo. Uma força aglutinadora que deixa cada estrutura no seu relativamente regular funcionamento, perante abalos posteriores tão notórios, como a disputa de poder entre gigantes do ANC, como Mbeki e Zuma, e o assassinato de um líder de extrema-direita como Terreblanche, na sua quinta. Uma força aglutinadora que nada de essencial e humano elimina, mas tudo transforma e inclui, como o caso do jovem político populista Julius Malema, que, de agitador líder “afrocentrista” da juventude do ANC, cria um partido colocando-se em terceiro lugar no parlamento. Uma força aglutinadora que se alimenta de uma fartura de gestos de reconciliação, como as visitas de Mandela ao seu antigo “carrasco” Peter Botha e às viúvas de antigos chefes racistas bóeres, e o mesmo fazendo Zuma, como presidente, em relação a “comunidades brancas”, depois da morte de Terreblanche. Será essa a força aglutinadora a estar por trás do facto de, em duas décadas, um país de maioria negra africana estar a ser dirigido pelo seu quarto chefe de Estado (a caminho do quinto) em processos inteiramente previsíveis nos termos da ordem jurídico-política que o rege, concedendo a serenidade necessária para que um deles (Thabo Mbeki) se tivesse dedicado à reelaboração da ideia “antadiopiana” da “*African Renaissance*”, que acabou por se cristalizar como uma essencial contribuição para a instituição da NEPAD.

Finalmente, nesta breve revisão de aspectos e de factos que ilustram as manifestações de uma força aglutinadora, os factos e aspectos específicos no domínio do Direito como jurisprudência (ciência jurídica): um Direito que, desde o nível constitucional até ao sistema de justiça e à sua emanante ordem judicial, garante a coexistência funcional dos supostamente irreconciliáveis universos – o da “modernidade ocidental” e o da “tradicionalidade africana”¹²¹. Aqui parecem materializar-se as aspirações filosóficas do universalismo contido de Odera Oruka, Kwame Gyekye e Kwame Anthony Appiah (v. *supra*, 18.2.4.), e Segun Gbadegesin, que resumiremos na expressão de Appiah “*universality plus difference*”, equidistantes, tanto do extremado universalismo inicial de Paulin Hountondji (que lhe atribui Imbo), quanto da afrocentista jusfilosofia de John Murungi.

Quando se lança um olhar para aquilo a que vários académicos e estudiosos das “africanidades” chamam “filosofia africana” e “filosofias africanas”, ou

¹²¹ Cfr. **MOKGORO**, J.Y., *Ubuntu and the law in South Africa*, Paper delivered at first Colloquium Constitution and Law at Potchefstroom, on 31st October, 1997. Aqui, decorridos apenas três anos depois da formalização da nova África do Sul, Mokgoro fala da percepção equivocada, por parte de alguns sectores da sociedade, de que a nova Constituição sul-africana tinha suprimido o *Ubuntuism*, o que estaria na base de certa desregulação social.

“etnofilosofias”, e o relacionamos com os factos e aspectos que acabamos de referir no processo de democratização ou passagem do poder da “minoridade branca” para as mãos da “maioria negra”, na África do Sul, depara-se-nos sem muita dificuldade que eles (esses aspectos e factos) estão aparentados com as prescrições de um pensamento que vigora em quase todas as comunidades étnicas negras desse país, intitulado *Ubuntu*. Por outro lado, para quem se detenha, por pouco tempo que seja, a tentar aprofundar os aspectos dessa filosofia, não tarda a aperceber-se de que Mandela e Tutu aparecem como palavras-chaves do assunto em questão. E por essa via não tarda também que sejamos convencidos, de forma praticamente definitiva, sobre o facto de a força de natureza religiosa de que se suspeitava, como subjacente àquela vitalidade construtivista, ser a “filosofia *ubuntu*”, e que aparece muitas vezes na “inglesada” forma de *Ubuntuism*.

De uma variedade de aproximações para uma ideia sobre o que seja o *Ubuntuism* ou *Unhuism* (como a palavra correspondente na língua *Shona*, do vizinho Zimbábue, é “inglesada”), pode sintetizar-se que essa filosofia preconiza *simplicidade, humanismo, humanidade* (personhood, humaneness), *carácter ou personalidade, conformação, compaixão, respeito, dignidade humana, orientação humana*, entre outros conceitos significativos e para citar apenas aqueles de conotação positiva, pela sua relação com os aspectos relevados do processo de democratização sul-africano. Designadamente, Nelson Mandela e Desmond Tutu são citados como tendo contribuído para a definição do Ubuntu com as seguintes passagens (Google> Ubuntu Philosophy/27-06-14):

Desmond Tutu:

“One of the sayings in our country is Ubuntu – the essence of being human. Ubuntu speaks particularly about the fact that you can’t exist as a human being in isolation. It speaks about our interconnectedness. You can’t be human all by yourself, and when you have this quality – Ubuntu – you are known for your generosity.

We think of ourselves far too frequently as just individuals, separated from one another, whereas you are connected and what you do affects the whole World. When you do well, it spreads out; it is for the whole of humanity”.

Nelson Mandela:

“A traveller through a country would stop at a village and he didn’t have to ask for food or for water. Once he stops, the people give him food and attend him.

That is one aspect of Ubuntu, but it will have various aspects. Ubuntu does not mean that people should not enrich themselves. The question therefore is: Are you going to do so in order to enable the community around you to be able to improve?"

O nosso conhecimento vivenciado da comunidade *wambu/ovimbundo* permite-nos intuir que aquilo que na África do Sul e no Zimbabwe é “moderno-intelectualmente” cultivado como *Ubuntuism* e *Unhuism*, respectivamente¹²², é uma filosofia comungada por todos os povos bantos, bastando atentar, por exemplo, no sentido etimológico da raiz comum das palavras, que cobre praticamente todas as línguas bantas (vejam-se palavras com significados praticamente idênticos, em algumas línguas bantas de Angola, como “*umbundu*” e “*uhnu*”, na língua Umbundu; “*utu*” e “*kiuuntu*”, em Kimbundu e Kicongo, respectivamente¹²³). Do que se depreende que aquilo a que se referiam os padres Tempels e Kagame como “filosofia banta” corresponde justamente ao conceito e às concepções conhecidas como *Ubuntu* ou *Ubuntuism* na África do Sul. Mas aqui podemos ir um pouco mais longe reparando que os conceitos de “pessoa humana” em Yoruba e Akan, tratados respectivamente por Gbadegesin (ob. cit), no primeiro caso e por Wiredu e Gyekie no segundo caso¹²⁴, sobre comunidades “não

¹²² Com efeito, a história da sublimação “modernizante” de um pensamento (visão do mundo) de natureza, fundamentalmente, étnico-grupal como o Ubuntu, começa, segundo fontes (v. Google>*Ubuntu Philosophy*), na África do Sul, no século XIX. Nos anos 50 do século XX, Jordan Ngubane promove-o com as suas publicações na revista *African Drum*. Nos anos 60, a filosofia Ubuntu passa a acompanhar a ideia de libertação nacional, ligada à descolonização. Nos anos 70, já com diversos países africanos independentes, o *Ubuntuism*, ou *Unhuism*, toma a forma de “humanismo africano”. É assim que chega ao Zimbabwe, pela mão do intelectual Stanlake Samkange (1980), nascido na antiga Rodésia do Sul e formado na África do Sul, que traduz a designação do conceito para a língua Shona (Uhnu = *unhuism*) e serve de suporte aos derradeiros esforços para a assumpção do poder pela maioria negra no Zimbabwe. E, com estes últimos refinamentos, que lhe foram conferidos por Samkange, o conceito retorna à África do Sul e serve de base para a fase derradeira da democratização do país, que culminou com a passagem do poder para a maioria negra. É aqui que se dá o essencial da sublimação do Ubuntu como uma filosofia de conciliação inter-racial para a salvaguarda do património material e espiritual de todos e de cada comunidade, dentro da África do Sul de hoje. Simbolizada esta conciliação no Hino e na Bandeira, a “constituição de transição” registou estas significativas palavras: “*There is a need for understanding but not vengeance, a need for reparation but not retaliation, a need for ubuntu but not victimization.*”

Aparentemente, com a desapropriação de fazendeiros brancos no Zimbabwe (processo iniciado nos começos deste século), rompendo com o princípio “*pacta sunt servanda*”, relativamente aos acordos de Lancaster House (1979), sob o pretexto, de natureza política, de que as terras haviam sido esbulhadas pelos colonos brancos, no século XIX, a ideia do *Unhuism*, nesse país, é encaminhada para um sentido diverso, passando a significar “africanização” de sentido racista, subsumível no modelo jurisprudencial pan-africanista afrocentrista de Murungi.

¹²³ Cfr. entrada “Personalidade”, do *Dicionário Complementar Português-Kimbundu-Kikongo*, compilado pelo padre **António da Siva Maia**, 2.ª ed., Escola Tipográfica Missões, 1994.

¹²⁴ Cfr. **WIREDU**, Kwasi, *The African Concept of Personhood*, (presented at Conference on African-American Perspectives on Biomedical Ethics at Georgetown University), Washington D.C., November 1990; “*The Akan Concept of Mind*”, in *Ibadan Journal of Humanities*, n.º 3, October, 1983; e

bantas” da África que chamamos de *negro-sudanesa*, não diferem, no essencial, daqueles que são referidos ao Ubuntu, que se resumem na ideia de que o ser humano só encontra a sua dignidade e carácter humanos, no seio da comunidade.

Assim, quando ouvirmos a lapidar afirmação Ubuntu, em *zulu* “*umunthu ngumunthu ngabantu*” (=um ser humano não é ser humano, sem outros seres humanos ou, como o traduziu Battle¹²⁵, “I in You and You in Me”, ou ainda como o é usualmente traduzido para inglês: “a person is a person through other persons”) e o entendemos, quiçá, com a mesma dificuldade que, como falantes do português, entenderíamos um romeno a dizer a mesma coisa, adivinhamos que ouviríamos justamente a mesma ideia em *yoruba* ou *akan* mas com um grau de dificuldade, provavelmente, de quem tivesse de o traduzir do russo ou do polaco.¹²⁶ Estaremos então perante a confirmação – não ainda em termos meramente linguísticos, mas no concernente à filosofia – de tal unidade ancestral africana que nos virá da mãe “Egipto antigo” de que nos falam *antadopianos* e *neo-antadopianos*?

No nosso ponto de vista, se esta unidade existe, coloca-se mais ao nível das sociedades pré-industriais e pré-capitalistas (em algum sentido, pré-modernas) que são, quando imaginadas na sua pureza original, sem a “contaminação” de culturas ocidentalizadas, do que, necessariamente, no plano da exclusividade antropológica e muito menos geográfica. Seria necessário que alguém nos comprovasse que as sociedades europeias pré-greco-romanas, pré-medievais, pré-renascentistas e, mesmo, por exemplo, as suas componentes mais ruralizadas actuais, não se mantinham e não se mantêm com este mesmo tipo de “filosofias comunitaristas”, como adaptação a um ambiente em que o nível tecnológico-científico e as respectivas epistemologias não permitiam (ou não permitem) uma individualização tão acentuada do ser humano como ser social que, por natureza, é. Ou que comunidades tão geográfica e geneticamente distantes da África banta e sudanesa, como as de Papua Nova Guiné, não comungam justamente de filosofias semelhantes¹²⁷. Mas, na questão fundamental da presente pesquisa, o que releva é que ainda que ocorresse o contrário, isto é, uma comprovação

GYEKYE, Kwame, *Tradition and Modernity: Philosophical Reflexions on the African Experience*, Oxford University Press, 1997; *An Essay on African Philosophical Thought: The Akan Conceptual Scheme*, Rev. Ed. Kwame Gyekye, pp. 182-212, Philadelphia, Temple University Press, 1995.

¹²⁵ Cfr. **BATTLE**, Michael, *Ubuntu: I in You and You in Me*, Seabury Books, New York, 1963.

¹²⁶ Quando um *yoruba* diz: “*Ki i se ènì`yàn*” (ele ou ela não é *èni`yàn* = pessoa), está a expressar a ideia de que determinada pessoa não merece a confiança da comunidade (cfr. **GBADEGESIN**, *ob. cit.*, p. 27).

¹²⁷ Cfr. **DIAMOND**, Jared, *O Mundo Até Ontem – O Que Aprender com as Sociedades Tradicionais?* (título original: *The World until Yesterday – What Can We learn from Traditional Societies*, tradução de Luís Oliveira Santos), Temas e Debates, 2013.

da visão compartimentada e estática da natureza das sociedades e respectivas culturas, filosofias e pensamento jurídico, o que teríamos, provavelmente, era de concluir que o Estado-nação moderno herdado do colonialismo deve ser abandonado; ideia que subjaz, aliás, nas propostas de Muiu e Mutua, cujo irrealismo a seu tempo referimos.

Por isso é que pensamos que o *Ubuntuism*, aqui apontado como a força aglutinadora do processo de construção na nova África do Sul, não teve e não tem esse valor em si, como uma filosofia do tipo puro das sociedades tradicionais africanas negro-bantas, mas como uma *sublimação da sua vertente tradicional*, pela *reconciliação com os aspectos valorizáveis de outras culturas e filosofias* que, apesar das vicissitudes históricas, puderam desenvolver-se, no actual território sul-africano, dentro de uma dinâmica multicultural bem encaminhada, graças à formação de uma elite que se tem mostrado à altura dos acontecimentos. Já adiántamos alguns aspectos circunstanciais e objectivos que se apontam como tendo contribuído para que a oportunidade deste “casamento” que sustenta dois pilares da sociedade privada e pública na nova África do Sul (a tradição comunitária de diversas comunidades e a modernidade compartilhada) tivesse lugar. Cabe agora acrescentar mais alguma coisa sobre isso ou, simplesmente, explicitar aqueles aspectos.

Apesar do agente “branco” da opressão minoritária considerar-se também autóctone (ou, quem sabe, por isso também?!), a situação sul-africana foi marcada pelo tipo colonial *indirect rule* britânico, sempre mais permissivo em relação à “libertação” das culturas colonialmente dominadas, o que terá permitido que os autóctones africanos (negros) que se passavam para as elites instruídas no ocidentalismo, não se afastassem do património cultural e filosófico tradicional, pelo menos, nos seus aspectos mais positivos¹²⁸. Uma citação de Desmond Tutu, do seu livro “*No Future Without Forgiveness*”, parece, neste sentido, suficientemente esclarecedora:

¹²⁸ No assimilacionismo e integracionismo francês, e, sobretudo, no assimilacionismo luso, quanto mais “nos educamos” e nos integramos na cultura ocidental, tanto mais nos afastamos das tradições, não importa se positivas ou mais retardatárias, nas comunidades de origem. Assim, essas comunidades e os seus valores vão-se sentindo cada vez mais desprezados e desqualificados pelos seus próprios filhos “educados”. As evidências, neste sentido, são por demais gritantes, a começar pelo desaparecimento dos nomes “africanos” e pelo desuso das línguas africanas por gerações escolarizadas, algo que se agravou no pós-colonialismo, falando, pelo menos, do caso de Angola. Assim, por exemplo, entre quimbundos, o grupo étnico mais afectado, neste sentido, pela sua maior exposição desde os primeiros contactos com o empreendimento colonial português, o termo “quimbundice” que poderia dar lugar a uma espécie de aportuguesamento de “ubuntu” – no caso seria “utuismo” – encontra-se carregado de sentido pejorativo, significando atraso do mais profundo, sem qualquer preocupação em retirar o que quer que seja de positivo das tradições “Abundu” ou “Kimbundu”. Por outro lado, particularmente a partir da capital, Luanda, criou-se para a etnia Umbundo o altamente pejorativo termo “bailundo”, a partir do nome de uma das suas sub-etnias – “bailundu” –, de onde mais se recrutavam serviçais para os colonos. Enquanto isso, os Bacongo, que, das três maiores etnias, são aqueles que aparentemente mais conservam as tradições

*“So too I would say we South Africans will survive and prevail only together, black and white bound together by circumstances and history as we strive to claw our way out of the morass that was apartheid racism. Up and out together, black and white together. Neither group on its own could or would make it. God had bound us, manacled us, together. In a way it was to live out what Martin Luther King, Jr., had said, ‘Unless we learn to live together as brothers [and sisters] we will die together as fools’.”*¹²⁹

O *Ubuntuism* sul-africano, não é, assim, pois, uma filosofia unilateralmente negro-banta, como a sua designação parece sugerir, porque, se assim fosse, ela não passaria de uma eventual feição “senhoriana”, que apelasse para um conformismo dos “negros”, com o seu suposto eterno papel contemplativo, ou, em alternativa, de uma doutrina de exclusivismo corrosivo, a que se tem chamado de “africanização”, como no caso político do Zimbabwe. Porque, na verdade, como filosofia de carácter religioso, que vê Deus encarnado na outra pessoa e na sua comunidade (umbundo: *omanu vakola* = as pessoas são sagradas), o Ubuntu, Uhnu, Utu ou seja qual for a forma que essa mesma palavra assumir, é um pensamento essencialmente intra-étnico. No contexto da contemporaneidade sul-africana, o que chamamos de sublimação do *Ubuntuism* é a sua conversão de pensamento intra-étnico para uma doutrina inter-étnica, agregando os elementos positivos do *wisdom* anglo-saxónico, da sagacidade bóer, do inconformismo pan-africanista dos chamados *freedom fighters*, da paciência indiana, da ambivalência dos chamados *coloured peoples* e da teologia humanista cristã. Assim, a tradução de *umunthu ngumunthu ngabanthu*, ou, como também se diz (em tswana), *motho ke motho babatho*, já não é somente “eu não sou nada sem o meu clã, a minha tribo e a minha etnia”, mas também “a minha etnia não pode sobreviver sem as outras”, como bem o

bantas, são vistos por significativos elementos da elite luandense como simplesmente atrasados, quando não “estrangeiros”. Após uma animada conversa, em umbundo, perguntámos a uma quitandeira de Benguela se os seus filhos conseguiam exprimir-se tão fluentemente, nessa língua, como ela. A resposta foi célere: “Como assim? Não basta eu falar esta língua de atrasados?” Há, sem dúvida, uma pesada herança de intolerância cultural nos processos colonialistas “assimilacionistas”, como o português, que se transporta para a intolerância noutras esferas, como a da política. E de tal sorte que a própria vítima não se tolera a si mesma. E isso passa fatalmente para o domínio do pensamento jurídico. Como se deixou dito acima, no extremo oposto ao “murungismo”.

O modelo sul-africano é, pois, uma síntese que resulta de uma prática em que não se aniquilam identidades culturais, deixando-as expressar-se, de uma ou de outra forma, com a possibilidade de dialogar, em caso de necessidade.

¹²⁹ TUTU, Desmond, *No Future Without Forgiveness*, Image Book, New York, 2000, p. 8.

dizem as palavras acima do bispo Tutu, um dos maiores cultores desse “*ubuntuism*” moderno.

Como o referimos, deixaremos para mais tarde a questão de saber se ao Ubuntu, ou *Ubuntuism*, sul-africano corresponde a função de *cimento religioso* que Girma encontrou na história da edificação da milenar Etiópia e que Gbadegesin procura, na sua URAM, para a solução do problema da complexidade nigeriana e que nós demandamos para a consistência do projecto de “construção” de uma unidade e de uma identidade efectivas para todo o continente africano, que ainda não passou do simples mote verbal lançado pelos colonizadores: “Eles são africanos.” Mas algo se nos apresenta já perfeitamente claro: a metáfora de Desmond Tutu sobre dois homens (um negro e um branco) ligados por uma algema, que se precipitaram para um poço, de onde só se podem desembaraçar coordenando os movimentos¹³⁰, serve para cada um dos Estados-nações africanos e para todo o seu continente, como para os homens e mulheres de todos os continentes do mundo, todos atados a um mesmo destino comum. É uma realidade que ultrapassa a mera reflexão jurídica; porém, é uma realidade que se deve interessar pelo Direito, como força libertadora que nos retire da beira do precipício em que nos encontramos.

28. Em jeito de conclusão: Por uma África moderna ao encontro da universalidade, à medida dos próprios passos, com um “Direito Humanista”

“Le défi de l’Afrique est celui de toutes les civilisations, de toutes les cultures, de tous les peuples qui veulent garder leur identité sans s’enfermer parce qu’ils savent que l’enfermement est mortel.

Le problème de l’Afrique, c’est de rester fidèle à elle-même sans rester immobile.

Le défi de l’Afrique, c’est d’apprendre à regarder son accession à l’universel non comme un reniement de ce qu’elle est mais comme un accomplissement.

Le défi de l’Afrique, c’est d’apprendre à se sentir l’héritière de tout ce qu’il y a d’universel dans toutes les civilisations humaines.

C’est de s’approprier les droits de l’homme, la démocratie, la liberté, l’égalité, la justice comme l’héritage commun de toutes les civilisations et de tous les hommes.

C’est de s’approprier la science et la technique modernes comme le produit de toute l’intelligence humaine.”

Nicholas Sarkozy (discurso cit.)

¹³⁰ *Idem.*

Mais uma vez alertando para a chamada da nota de rodapé n.º 33, vemos na linha discursiva de Sarkozy – que agora é posta em paralelo com a nossa própria ideia, anterior ao conhecimento daquele discurso – a síntese das nossas posições em relação a uma linha de pensamento jurídico para uma “África em construção”. Poderá pois parecer excessiva a importância que lhes temos estado a conferir, mas, na verdade não tivemos diante de nós qualquer tipo de intervenção com a clareza e força que nos parecem impor-se no assentar de uma ideia adequada de direito africano, para a situação actual. Isto no quadro da ideia em que acreditamos, segundo a qual, nas condições da necessidade da consolidação da construção do Estado-nação moderno africano, como pressuposto da criação substantiva de uma identidade jurídico-política e institucional africana, o Direito pode ser chamado a desempenhar a função “de instrumento de transformação da sociedade”.

Partimos do princípio de que deixar-se envolver na tendência contemplativa de projectar o presente para um passado que sabemos irrecuperável, para o bem ou para o mal, não representa qualquer utilidade. É neste sentido que citamos, igualmente, Nelson Mandela, que, sintetizado, nos dizia exactamente que o presente é uma plataforma para se partir para o futuro e não para o passado, particularmente nos seus aspectos inúteis e, por vezes, mesmo perniciosos. Nisso, não é por acaso que o próprio direito ocidental, retributivo e punitivo, por essência, em contraposição com o “reconstrutivismo” dos direitos tradicionais, também consagra os princípios da prescrição e da não retroactividade, como formas do princípio da efectividade.

Assim, no quadro da ideia inicial de que qualquer posicionamento no domínio do pensamento jurídico assenta numa visão filosófica da vida e do mundo, a nossa primeira preocupação, no âmbito dos objectivos e natureza desta pesquisa, é determinar os principais traços da realidade fáctico-jurídica do presente africano, no contexto dos Estados-nações modernos, que são as incontestadas células de base para a “construção” de quaisquer eventuais instituições substantivas continentais. Neste sentido, a conclusão a que chegamos é que esse Estado, se não devia ser analisado nas vestes meramente formais ocidentalizadas em que normalmente se apresenta, nem assim deveria ser projectado para o futuro, tendo em conta a sua ineficácia e inefectividade, muito menos é e pode ser imaginado numa saudosista e onírica forma pré-colonial, irremediavelmente superada, mesmo em tão escasso tempo histórico, pelo impacto “ocidentalizante” que teve a presença colonial. Recordamos, aliás, que estes traços

“ocidentalizantes” (ou “modernizantes”, se se preferir esta terminologia) estão hoje presentes na maioria esmagadora dos Estados, em todos os continentes. Isso dentro da fundamentada visão de que para a África dos nossos dias, ou para qualquer outro lugar do mundo, é um equívoco confundir “modernidade” com “ocidentalismo” e conceber o “ocidentalismo” como o portador necessário, absoluto e exclusivo de pragas para “populações locais”.

O que de modo algum deve ser interpretado como nosso atestado de que o “modernismo” e o “ocidentalismo” sejam desprovidos de problemas. Chamamos a atenção, quanto mais não seja nas entrelinhas do que fomos afirmando, para o facto de os valores e princípios reconhecidos durante o estabelecimento do “constitucionalismo moderno”, entre os séculos XVII, XVIII e XIX, começarem a mostrar-se desadaptados a um presente universal, tão afectado pelo desenvolvimento das novas tecnologias de informação, enquanto o pós-modernismo e pós-estruturalismo filosóficos não puderam ainda assentar as suas posições. Assim, o aparente esgotamento da democracia representativa e o futuro do capitalismo liberal que domina hoje o mundo, com uma falta aterradora de soluções para os mais prementes problemas, são questões que, num mundo tão irreversivelmente globalizado, não deviam ser exclusivamente remetidos a um, muitas vezes, apenas imaginado “Ocidente”; quando são matérias que dizem respeito a toda Humanidade. Por isso é que também rejeitamos, *in limine*, a ideia de “*estritização*” do sentido e conceito de direito, que, pela sua importância universal, hoje, não devia ser “patrimonializado” exclusivamente por um imaginado eterno e isolado “Ocidente”.

Na mesma senda, não convencidos de que haja algum passado comum, específico e geral africano, que não seja o mesmo que essencialmente nos liga a toda a Humanidade, para justificar propensões isolacionistas, aceitamos contudo afinidades antropológico-culturais (mesmo assim, muito afectadas pelas distâncias e acidentes geográficos, no passado). Porém, é nossa convicção que o que mais liga os africanos de hoje, com a actual mobilidade que se conhece, deve assentar não já na questão das origens ancestrais, mas na presença, valores e interesses dos seus habitantes actuais, que, naturalmente, devem ter em conta o respeito pelas raízes culturais a que cada um pertence, “não forçando notas”.

Por isso é que atentamos com particular interesse para a actual experiência sul-africana no seu discurso filosófico, político e jurídico, depois de confrontá-la com realidades, igualmente multiculturais, da Etiópia e Nigéria. Se a filosofia Ubuntu,

detectada como a mola impulsionadora dessa experiência sul-africana, pode ou não ser transportada na mesma função para o patamar de todas as nações modernas africanas (especialmente para as afro-negras) e para o da unidade africana, questão a que ainda não respondemos, é aqui o lugar para se avançar algumas proposições.

O Ubuntu é a filosofia de todos os povos bantos, que, como se sabe, ocupam uma faixa significativa no povoamento do continente africano. No entanto, como vimos, para ser aplicada a processos tão complicados como o da construção do Estado-nação moderno africano, teve de reunir condições descritas como especiais, encontradas, por enquanto, apenas na situação da África do Sul: uma liderança excepcional, criada em condições espaçotemporais manifestamente também muito excepcionais. Mas, se Mandela, um dos elementos mais preponderantes (pelo menos é a maior estrela desse empreendimento que se diz ter sido iniciado no século XIX) do que chamamos *sublimação multiétnico-racialista e multicultural do “ubuntuism”*, acredita no poder da educação e na sua capacidade transformadora¹³¹, que não seja o puro *Ubuntuism*, tal como evoluiu na África do Sul, com os resultados visíveis que se lhes conhece até aos dias que ainda correm, mas que sejam as metodologias, pelo menos, examinadas, para lhes avaliar possibilidades e lhes imprimir adaptações.

Mas aqui coloca-se a mesma questão levantada aquando da análise das propostas de Mueni wa Muiui: quem elaboraria o discurso de mobilização e, sobretudo, de onde viria o *will* concretizador, nem que seja para a simples promoção do debate inicial? *A priori*, pertence à UA essa legitimidade formal, que, como sucessora da OUA, se tem debruçado e acolhido diversas propostas, num sentido muito amplo da questão, como aconteceu com as ideias de Edem Kodjo. No entanto, estando ainda por avaliar – como se prevê nesta pesquisa – as potencialidades da UA no sentido de concretizar as funções que a si própria se atribui, e não se sabendo, desta feita, se nessas atribuições pode caber a possibilidade de, ao menos, se reflectir sobre as possibilidades de “*ubuntização*” (neste caso sublimada, ao seu nível, e possa ela assumir designações sucedâneas como *etiopização*, *gbadeseginização* ou *uramização*, e outras) das instituições estaduais e continentais africanas, só no fim dessa tarefa que se prevê para o fim das Partes II e III, estaremos em condições de responder cabalmente à questão. Até lá, já terão sido examinadas as experiências da UE e do MERCOSUL, confrontadas, por sua vez, com

¹³¹ “Education is the most powerful weapon which you can use to change the world” (cfr. MANDELA, N., “Lighting your Way to a Better Future”, in *Planetarium*, University of the Witwatersrand, Johannesburg, South Africa, 16th July, 2003).

uma teoria ou teorias gerais de integração regional. Até lá, igualmente, já terá sido revista a situação de Angola nesse contexto.

No entanto, de uma forma ainda que bastante abstracta, já nos posicionámos cabalmente em relação a questões fundamentais, à medida que foram sendo colocadas neste capítulo:

a) À questão da génese e evolução do fenómeno jurídico, se se trata de uma história ocidental (equivocadamente apresentada, por alguns, como um feliz ou infeliz caso isolado e apanágio de certa “raça” ou região geográfica do mundo) ou de um percurso humano, respondemos pela segunda adversativa, demonstrando-o com uma síntese histórica da génese e evolução humana e do Direito, como seu *modus vivendi* universal.

b) Adoptámos, assim, uma posição jus-filosófica universalista contida, que valoriza *posições assertivo-realístico-localistas* na base de um *pensamento humanístico-jurídico africano de cariz universalista*. Partimos da ideia de que somos o mesmo *Homo*, espalhado, ao longo de milénios, por todo o globo terrestre, criando culturas que naturalmente nos condicionam e se tornaram relevantes no equacionamento de quaisquer problemas essenciais que, no entanto, só podem ser projectados num futuro em que a mobilidade humana vai atingindo níveis que nada têm que ver com os compassos do passado. Neste aspecto, distanciámo-nos inequivocamente de um *neo-antadiopianismo*, encarnado no aqui revisto modelo jurisprudencial de John Murungi, que procura soluções em inferidos modelos do passado.

c) Assim sendo, concluímos que, na esteira até do vulgar aforismo “*think globally and act locally*”, é possível “construir-se um direito africano”, baseado na realidade africana, tecnicamente próximo do direito de integração regional ensaiado noutros espaços do globo, capaz de ajudar a África de hoje a consubstanciar uma unidade e identidade de que tanto se fala, mas de que pouco se tem ganho, em termos não apenas estritamente materiais, mas sobretudo espirituais, em que o Continente poderia até distinguir-se nas contribuições que deve apresentar a este “mundo”, cada vez mais “de todos os homens” (NETO, A., poeta), mas com aparente incapacidade de parar, na sua louca e vertiginosa corrida materialista-consumista.

CAPÍTULO II

DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E DIREITO INTERNACIONAL DE
INTEGRAÇÃO REGIONAL: OS PARADIGMAS OCIDENTAIS (UE E
MERCOSUL)

29. Razão de ordem

Aprovámos, no capítulo antecedente, que a ideia de direito subjaz, como ontologia, em todas as sociedades humanas tanto histórica, como antropológica e culturalmente. O que nos levou a concluir, pelo menos como resposta parcelar à questão fundamental desta pesquisa e dissertação, que é possível a assunção de um direito “africano” que contribua para a “construção” de uma unidade e identidade que correspondam minimamente ao objectivo que se tem pretendido atingir, especialmente nos domínios económico e político, de uma forma substantiva e efectiva. Isto porque acreditamos que, na consolidação do Estado moderno em África, aceite com amplo consenso, como sendo uma entidade de base da organização política dos actuais povos africanos, é indispensável o carácter instrumental que o direito pode e deve assumir, desde que deduzido da própria realidade a transformar. Ora, acontece que este esforço tem sido feito, sendo do nosso conhecimento apriorístico. O que poderíamos é ter concluído, até onde chegámos na nossa pesquisa, que teria sido um esforço em vão. Sendo claro que não é essa a conclusão, esta é, pois, a sede onde, naturalmente, começaremos a passar para outra fase da questão, para que apuremos se o sentido desse esforço é o mais adequado para as condições actuais do Continente.

Sabemos, igualmente, que nesse esforço – não seja apenas pela parecença das designações (Comunidade Económica Europeia – CEE – *versus* Comunidade Económica Africana – CEA; União Europeia – UE – *versus* União Africana – UA), os estadistas africanos têm acompanhado, mais ou menos, a ideia da “construção” da UE. Assim, o que faremos nesta sede será, basicamente, criar as condições para a posterior determinação (a ser feita na Parte II) do sentido pacífico ou problemático dessa opção política e jurídico-institucional. Isso impõe, naturalmente, uma análise de contextualização sucinta da natureza do direito que tem presidido à criação e estabilização da UE. Para que não fiquemos sem qualquer outro termo de comparação,

analisaremos, igualmente, como anunciado na Introdução, a experiência do MERCOSUL, num universo que, concordando neste plano com a “taxonomia civilizacional” de Huntington, se situa entre o “Ocidente” e as realidades particulares da América Latina, e estas aprioristicamente mais próximas das realidades africanas.

CONCEPTUALIZAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO: EM BUSCA DE UMA TEORIA UNIFICADA DE INTEGRAÇÃO ECONÓMICA E POLÍTICA REGIONAL

30. Nota introdutória

Nos termos aduzidos na “razão de ordem” que abre o presente capítulo, a via jurídico-política e institucional escolhida pelos estadistas africanos para “construir” a unidade africana, tão aparentemente próxima da estrutura da UE, exige que analisemos a génese e natureza do direito dessa instituição. Ora, o direito da UE é uma realidade que se autonomizou do Direito Internacional Público. Desta feita, para que se retirem as necessárias conclusões, sobre se o caminho escolhido se apresenta viável ou não, aqui nos debruçamos, começando “de cima”, sobre o contexto geral em que surge um eventual “direito de integração regional”, aplicável a diversos universos mundiais, onde quer que determinados objectivos o aconselhem. Haveremos, assim, de acolher aqui alguns esboços de teorias sobre esse direito, para os quais pretendemos deixar algumas contribuições, no sentido de os tornar mais próximos de uma evolução conceitual baseada em realidades mais abrangentes, quiçá, pouco perceptíveis a partir de plataformas parcelares (espaçotemporais) de observação.

31. Por uma concepção extensiva de integração, se analisada do ponto de vista da clássica teoria de integração económica internacional

31.1. Conceito económico de integração

Os fenómenos ou processos de integração regional têm sido preferencialmente referidos à volta da vertente económica.

Eduardo de Medeiros¹³², por exemplo, refere-se a vários autores e às suas definições baseadas em diversos critérios. Assim, segundo esse autor, Haberler define a integração como “relações económicas mais estreitas entre certas áreas”, o que ele considera uma definição ampla, enquadrando-a “na teoria neoclássica que parte de um mercado de concorrência perfeita, em que as unidades económicas estão plenamente

¹³² Cfr. **MEDEIROS**, Eduardo Raposo de, *Blocos Regionais de Integração Económica no Mundo*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 1998, pp. 16 e ss.

integradas umas em relação às outras, constituindo um todo homogéneo e coerente”. Ainda, segundo o autor que citamos, a integração parte da premissa de que não há custos de transporte, que há ausência de direitos aduaneiros e que os impostos que incidem sobre as actividades económicas são análogos, constituindo, desta feita, “espaços perfeitamente integrados através das leis do mercado.” Eduardo de Medeiros refere-se também ao conceito de “integração económica internacional” referindo-se a Peter Robson, que a apresenta como algo com objectivos mais vastos do que a mera eficácia e eficiência na afectação de recursos que decorre da integração de esforços produtivos e distributivos no âmbito de uma determinada jurisdição territorial. Neste sentido, acrescenta, a integração pode contribuir para o “pleno emprego, o crescimento económico-social, a distribuição internacional do rendimento, etc.” Timbergen, também citado por Medeiros, próximo desse conceito mais alargado de integração (o de Robson), desdobra-o em dois referindo-se, por um lado, à *integração negativa*, que deve ser entendida como a que elimina uma série de entraves como as restrições à circulação e vários tipos de discriminação, e, por outro lado, à *integração positiva*, aquela que trata de implementar um conjunto de medidas para promover a harmonização de políticas no espaço integrado. Para completar este quadro, para o qual sugere que Timbergen deu uma contribuição de relevo, Medeiros arrola uma série de vantagens que, para si, a Teoria da Integração Económica Internacional procura equacionar para os agrupamentos internacionais em causa, tais como, entre outras: o aumento da produção resultante da divisão internacional do trabalho e do aproveitamento das economias de escala; a melhoria das trocas comerciais na área, em relação a países terceiros; outras melhorias induzidas pela rapidez de intercomunicabilidade de múltiplas experiências de natureza tecnológica e pelo fluxo de capitais. Termina referindo-se a dois tipos de concepção de integração económica: o *conceito liberal*, que, na esteira de Adam Smith, acredita no sucesso total do alcance dos objectivos preconizados pela integração económica, contando-se essencialmente com a intervenção das forças do mercado, numa área internacional dada; o *conceito intervencionista* (também intitulado *estruturalista* ou *institucional*) que defende a necessidade de uma certa intervenção política sobre os processos de integração.

Obra de já lá vão largas décadas, mas que se constituiu até hoje numa referência praticamente incontornável quando se aborda o conceito económico de integração, é

“*The Theory of Economic Integration*”¹³³, de Bella Balassa. Publicada a sua primeira edição em 1962, menos de duas décadas depois do fim da II Guerra Mundial, um dos factores – senão o maior – que desencadearam o surgimento do fenómeno de integração regional, pelo menos na Europa, não admira que essa obra aborde este fenómeno a partir de um ângulo essencialmente económico, o que naturalmente se reflecte no próprio conceito restritivo de integração. Só que (e aqui é que, provavelmente, reside a relevância por muitos anos dessa obra) o autor não deixou de se referir às subliminares motivações políticas que precedem a integração económica, bem como às implicações igualmente políticas para as quais a integração económica pode abrir caminho. Assim, diz Balassa, num dos tópicos da Introdução da obra, intitulado “*Integration and politics*”:¹³⁴

“The avoidance of future wars between France and Germany, the creation of third force in world politics, and the reestablishment of Western Europe as world power are frequently mentioned as political goals that would be served by economic integration. Many regard these as primary objectives and relegate economic considerations to second place.”

Mais adiante, no mesmo tópico, Balassa refere:

“Political motives may prompt the first step in economic integration, but economic integration also reacts on the political sphere; similarly, if the initial motives are economic, the need for political unity can arise a later stage.”

Ali M. El-Agraa¹³⁵ mantém-se no mesmo foco conceptual económico de integração regional, mas é muito mais explícito em relação à admissão da sua vertente política, embora, pelo menos aparentemente, o faça mais propriamente na abordagem teórica da questão do que na sua avaliação empírica. É assim que ao referir-se às diferentes formas de integração regional, depois de citar as zonas de livre comércio, as uniões aduaneiras, os mercados comuns e as uniões económicas, fala finalmente das uniões políticas subsequentes às formas e/ou passos anteriores de integração, o que não

¹³³ Cfr. **BALASSA**, B., *The Theory of Economic Integration*, George Allen and Unwin Ltd, London, 1962.

¹³⁴ *Idem*, pp. 6 e 7.

¹³⁵ Cfr. **EL-AGRAA**, A. M., *Regional Integration-Experience, Theory and Measurement*, Macmillan Press Ltd., London, 1999.

significa, como bem o sublinha, que cada uma dessas formas ou passos tenham de ser obrigatoriamente antecedidas pelas anteriores, sendo assim apresentadas como mera metodologia expositiva e não como reflexo de uma suposta emergência sequencial ou sequer parcial ou totalmente cumulativa.

À semelhança de Medeiros, Jovanovic,¹³⁶ ao abordar o conceito de integração económica, que analisa à escala internacional, chama à colação uma série de tentativas de definição de vários autores. De uma forma geral, apesar de frisarem o impulso inicial de natureza política e as posteriores implicações na criação de entidades supranacionais para a coordenação dos processos, não passam esses autores, na maior parte dos casos, da matéria que vai desde a emergência das áreas de livre comércio até à constituição de mercados comuns, acabando por vezes, um pouco além, na criação de uniões económicas. Deve anotar-se, contudo, que o próprio Jovanovic apoda como limitados todos os tipos de definição arrolados desses diversos autores, referindo a dado passo: *“The process of integration may be practically unlimited, just as it is the continuous integration of various regions within a country”*.¹³⁷

Também em Manuel Carlos Lopes Porto, apesar de não expresso no título, a ideia de integração com sentido estritamente económico não é extravasada¹³⁸. Na verdade, tal como em Balassa, em El-Agraa e em Jovanovic, há um propósito confesso de se ficar por essa dimensão da matéria de integração. Apesar de Porto apresentar o seu trabalho numa fase em que especialmente as consequências da pura integração económica (desde a simples fase do livre comércio até às formas económicas e político-institucionais mais avançadas) já se projectaram numa dimensão ulterior, ele não sai do mesmo esquema de Balassa e Jovanovic, porque, entretanto, esmiúça a matéria económica, aprofundando previamente os elementos do comércio internacional que antecedem as formas e fases de integração económica vistas sob um ponto de vista mais estrito. Deve, no entanto, assinalar-se que, à semelhança de Balassa e de outros autores referidos, Porto não deixa de reconhecer o carácter subjacente de um sentido que ultrapassa de forma acentuada o conceito estrito de integração económica quando, entre outras passagens do seu texto afirma:

¹³⁶ Cfr. **JOVANOVIC**, Miroslav N., *International Economic Integration*, Routledge, 2nd Ed., London, 1992, pp. 5 e ss.

¹³⁷ *Idem*, pp. 9.

¹³⁸ Cfr. **PORTO**, Manuel Carlos, *Teoria da Integração e Políticas Comunitárias*, Almedina, Coimbra, 2009.

*“Por fim, numa fase de maior integração podemos ter a harmonização (maior ou menor) das políticas seguidas ou mesmo a prossecução de políticas comuns, envolvendo já alguma transferência de poderes para um âmbito supra-nacional: numa linha que, como se sabe, em boa medida está a ser seguida ainda pela União Europeia.”*¹³⁹

O “*Manual de Direito de Integração*” de Eduardo Gomes¹⁴⁰ é a mais recente obra, sobre a matéria em análise, que revimos. Como se pode observar, em certa medida, este título sugere uma abordagem mais próxima da ideia de uma teoria abrangente e de sentido mais estrito a que aludimos. No entanto, fazendo, aliás, jus à natureza de um manual, vemos que o seu conteúdo encerra a matéria num âmbito muito lato e geograficamente compartimentado da ideia de integração, em que a vertente económico-comercial se mantém como o eixo principal. Aliás, o carácter restritivo da teoria que jubjaz à ideia do “direito de integração regional” de que Eduardo Gomes trata aparece bem recortado no seu conteúdo, que ele define como sendo “[...] o ramo de Direito que tem por finalidade estudar o fenómeno da criação, da construção e da evolução dos blocos económicos, bem como suas relações jurídicas, económicas, culturais e sociais” (sublinhado nosso)¹⁴¹. Como se vê, não há, sequer, uma alusão a eventuais relações políticas engendradas em tais processos de *criação, construção e evolução* de “blocos económicos”.

31.2. Conceito político e jurídico-institucional de integração regional

Acabámos de visitar brevemente um conjunto de definições teórico-doutrinais num certo espectro espacial e temporal relativamente à ideia de integração. Disso pôde reter-se um conceito de integração regional de Estados que consiste na interpenetração de interesses dessas entidades soberanas, que no entanto não extravasam as esferas meramente económicas que podem ir desde o “apagamento” interno (dentro da região) das fronteiras comerciais ao esboço de políticas comuns para impulsionar os factores económicos do desenvolvimento regional.

Não obstante, não foi difícil vislumbrar, nos autores analisados, que praticamente todos reconhecem que antes e sobretudo depois de consumadas as fases ou formas mais

¹³⁹ *Idem*, p. 221.

¹⁴⁰ Cfr. GOMES, Eduardo Biachi, *Manual de Direito de Integração Regional*, Juruá Editora, 2.^a reimpressão, 2012.

¹⁴¹ *Idem*, p. 18.

ou menos simétricas ou assimétricas de processos de integração económica regionais, surge sempre o elemento político-institucional para os desencadear e eventualmente consolidá-los depois, alterando a fisionomia do Estado soberano, desenhada desde o século de Vestefália (século XVII) até alhures no século XIX, no Ocidente.¹⁴² Assim o assinalaram, quiçá de forma mais evidente que outros autores convocados, Bela Balassa, El-Agraa e Manuel Porto. Deve dizer-se que esta visão pós-vestefaliana da análise do fenómeno de integração, na qual a soberania do Estado-nação começa a ceder, em face do seu engajamento nas tarefas do melhoramento do *welfare* humano, independentemente do traçado fronteiriço, já se visualiza, debutante embora, em sede e teses do Direito Constitucional (interno e/ou comparado). Assim, Jorge Miranda, não obstante os seus posicionamentos de natureza académica, como aqueles de natureza cívico-política, em que se tem manifestado como aquilo a que poderíamos chamar de jus-nacionalismo, não deixa de reconhecer expressamente a dificuldade que hoje se coloca a quem pretenda estancar a “mistura” entre o Direito Constitucional e o Direito Internacional de natureza regional a que muitos há muito já chamam de Direito Transnacional.¹⁴³ Assim, também em Gomes Canotilho lemos algo que resulta e comprova a emergência desta osmose entre uma constituição nacional e uma constituição regional no plano material e formal:

*“[...] nenhuma ‘leitura constitucionalista’ poderá razoavelmente defender que a supranacionalidade e as amplas e sucessivas deslocações de competências deixam incólume o Estado constitucional clássico. Este e a sua constituição convertem-se progressivamente numa ordem jurídica fundamental parcial inserida na ordem jurídica europeia.”*¹⁴⁴

Mais adiante, continua Canotilho:

*“As leis fundamentais devem considerar-se activamente estruturantes da própria ‘constituição europeia’ (princípio democrático, Estado de direito, catálogo de direitos fundamentais, subsidiariedade).”*¹⁴⁵

¹⁴² Cfr. **MOREIRA**, Adriano, *Ciência Política*, 4.^a ed., Almedina, Coimbra, 2009, p. 368.

¹⁴³ Cfr. **MOCO**, Marcolino, *ob. cit.*, 2008 (d), pp. 27 e 28.

¹⁴⁴ Cfr. **CANOTILHO**, J. J. Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.^a ed., Almedina, Coimbra, 2003, p. 236.

¹⁴⁵ *Idem.*

Ora, até que se chegue a este ponto da situação, nota-se manifestamente que tudo ou quase tudo decorreu da evolução material e formal¹⁴⁶ em torno de uma integração económica regional ao nível internacional e universal, que atingiu outros patamares da sua natureza jurídica, política e institucional.

Saiamos do Direito Constitucional e passemos para o Direito Internacional.

Autores há que, quanto mais não seja, pela simples titulação das suas obras, parecem indiciar uma concepção de integração que começa a ultrapassar de forma clara os limites estritos da vertente económica como exclusivo móbil desse fenómeno.

Assim, olhando para o título “*Direito Internacional Público de Integração*”, vemos que Raul Ocampo¹⁴⁷ parte do princípio de que a integração de Estados pode ir mais além da simples integração económica. É verdade que, provavelmente, devido à influência exercida pelas teorias e doutrinas comuns, não parece que Ocampo tenha superado completamente a dependência da teoria geral de integração económica. Assim o vemos, na parte geral da sua obra, a contradizer o tom mais genérico perpassado pelo título, quando, no Capítulo I, relativo à “Introdução aos Sistemas de Integração” (e, portanto com implicação introdutória para toda a matéria tratada), se refere somente aos “sistemas” e aos “modelos” de integração económica. Por isso, Ocampo não nos oferece uma definição formal do que seja o conceito de integração internacional num plano mais geral que ultrapasse o mero conceito de integração económica do tipo regional. No entanto, parece-nos que, no plano material, a obra de Ocampo reflecte um conceito que da integração económica se projecta para níveis institucionais mais complexos e em direcção à construção de uma entidade transnacional de natureza política. Senão vejamos: Ocampo estrutura a parte geral da sua obra com as seguintes epígrafes, para além da já referenciada “Introdução aos Sistemas de Integração”: “Integração, Globalização e Estado” (em que nos apresenta toda uma teoria de evolução do conceito de soberania ao longo dos tempos); “Integração e Constituição” (onde se aborda a evolução do conceito de constituição nacional deste os séculos XVIII e XIX até à emergência do fenómeno de integração); “Teoria do Estado e Integração” (em que se analisa o surgimento de instituições de tendência supranacional). Esta estruturação e o esboço do seu conteúdo não nos deixam nenhuma dúvida de que se trata de uma ideia de integração, que, indubitavelmente, tendo-se iniciado em torno de interesses económicos, já se encontra muito além desses limites, caminhando em direcção a

¹⁴⁶ Contudo, v. *supra*, a nossa nota n.º 13.

¹⁴⁷ Cfr. **OCAMPO**, Raul Granillo, *Direito Internacional Público da Integração* (trad. de Sérgio Duarte), Campus Jurídico, S. Paulo, 2008.

grandes transformações mundiais no plano institucional. E bem se pode divisar que se trata de dar cobertura jurídico-política a novas realidades, especialmente em torno da preservação universal da dignidade humana, contra as ameaças da paz e da segurança internacionais, cujos perigos são, nas mais das vezes, desencadeados por disputas e dissensões regionais relacionadas com interesses de natureza geopolítica.

Já em outros manuais e teses sobre Direito Internacional Público mais recentes, podemos descortinar recortes de um conceito de integração que extravasa, claramente, um substrato meramente económico.

Assim, André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros¹⁴⁸, ao estabelecerem como um dos critérios de classificação das Organizações Internacionais, a estrutura jurídica das mesmas, a par das “Organizações Intergovernamentais”, vistas como aquelas em que, no essencial, não é afectada a soberania dos Estados que as compõem, apresentam como segundo termo dessa classificação as “Organizações supranacionais”.

Segundo estes autores, nas “Organizações Intergovernamentais” estabelecem-se simples relações horizontais de coordenação de soberanias em que, de forma geral, se sublinham os seguintes traços:

- Os órgãos deliberativos são compostos por representantes dos Estados-membros que agem de acordo com as instruções dos respectivos governos nacionais;
- A Organização Internacional é vedada a intervir directamente na ordem interna de qualquer dos Estados-membros, tendo apenas como destinatários das suas decisões os Estados e nunca os indivíduos;
- De uma forma geral, as decisões da Organização Internacional não passam de meras recomendações sem carácter jurídico vinculativo;
- O sistema de votação exprime igualmente o respeito pela soberania de cada Estado-membro, acontecendo, muitas vezes, os Estados discordantes não se vincularem as decisões da maioria.

Diferentemente, ainda de acordo com os autores que estamos a citar, as “Organizações Supranacionais” distinguem-se, especialmente, pelo facto de se fundarem no princípio da limitação da soberania dos Estados, que resulta numa “transferência” de poderes soberanos de cada Estado-membro para a Organização.

¹⁴⁸ R. **PEREIRA**, André Gonçalves, e **QUADROS**, Fausto de, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.ª ed. (reimp.), Almedina, 2005, pp. 421.

Deste modo, estabelecem-se relações de subordinação entre a Organização Internacional, que ocupa um lugar de supremacia, e os Estados-membros, numa situação que se aproxima do modelo federal de organização de alguns Estados, sublinhando-se os seguintes traços:

- A estrutura da Organização Internacional é semelhante à de um Estado, com a estratificação de poderes separados, como o Legislativo e o Judicial;
- A Organização Internacional é composta por órgãos deliberativos independentes dos Estados cujos integrantes não estão para representar os interesses dos Estados que sejam originários, mas sim os interesses da Organização;
- Os destinatários das decisões (que podem ser de carácter legislativo, regulamentar ou administrativo) da Organização, além dos Estados-membros, podem ser mesmo os cidadãos dos respectivos Estados-membros, e, como que por consequência, tanto os Estados membros da Organização como os “sujeitos do direito interno” têm acesso directo aos seus tribunais.

Para terminar esta panorâmica exemplificativa de exposições no domínio do Direito Internacional, citaremos Jónatas Machado,¹⁴⁹ quando afirma:

“A doutrina observa que a perspectiva funcionalista de integração económica através do mercado tem tido a virtualidade de aprofundar a cooperação política e a construção jurídica em áreas que extravasam o domínio económico, em termos porventura de mais do que um tipo de integração estadual/federal.”

Quando analisamos obras no domínio do Direito das Organizações Internacionais, confirmamos que o processo que começa na mera cooperação entre Estados soberanos, localizados em territórios cuja contiguidade apela à necessidade de solução comum de vários problemas que se impõem, incluindo a necessidade de harmonizar interesses que outrora estiveram na base de conflitos bélicos ou de outra natureza, passa para uma forma de cooperação económica estreita. Porém, a seguir, esse processo pode resultar na constituição de numa entidade geradora de um Direito institucional de natureza nova,

¹⁴⁹ Cfr. **MACHADO**, Jónatas, *Direito Internacional – Do Paradigma Clássico ao Pós-II de Setembro*, Coimbra Editora, 2006, p. 701.

em que o carácter soberano do poder dos Estados é notoriamente cerceado. Assim, ao falar da produção do direito de um certo tipo de Organizações Internacionais (OI), Margarida Salema d'Oliveira Martins e Afonso d'Oliveira Martins referem-se às organizações de integração (no seu cotejo com as organizações de mera cooperação) cujas deliberações emanam de entidades “gozando de autonomia e independência” dos Estados-membros, no exercício das suas funções, deliberações que podem ter uma eficácia imediata no território desses Estados.¹⁵⁰

Desembocamos no domínio do “direito transnacional”. O que tem isso que ver com o conceito de integração?

Aparentemente, e como o analisámos *supra*, há uma ruptura entre direito de integração (regional) – quase sempre vista sob o ponto de vista económico, com foco, pelo menos inicialmente, na vertente do comércio – e aquilo que acordámos chamar de “direito transnacional”, produzido na fase de consolidação (por vezes até antes) dos processos de integração económica (o que nem sempre implica alguma sequência crescente obrigatória, como já se referiu). Porém, esta ruptura não existe verdadeiramente. Trata-se, em nossa opinião, de mero aprofundamento de um fenómeno da mesma natureza. Com efeito, quando se chega à fase da constituição de uma união política, ou quando se constitui, eventualmente, *ex nichilo* (hipótese teoricamente não descartável) essa entidade jurídico-institucional autónoma, o direito que dela emana torna-se predominantemente transnacional.

Vendo bem, o que provoca a sensação de ruptura não é senão o facto de que nas primeiras fases do fenómeno de integração, ou nas formas mais elementares do mesmo, estão mais salientes as facetas económico-comerciais (mesmo estando já subjacentes os aspectos políticos, como vimos), quando nas fases mais avançadas ou nas formas predominantes ou mais visivelmente políticas da integração se destacam os traços político-institucionais. É evidente que esta constatação não poderia deixar de reflectir-se nos planos teórico e doutrinário, nos quais se acentua essa sensação de ruptura, na medida em que, como é óbvio, os fenómenos económico-comerciais são analisados por economistas, menos *superestruturalistas* do que os juristas, sendo que são estes últimos os “pais” da concepção *transnacionalista* no direito, como “descobridores” do que se pode chamar de constitucionalismo regional supranacional. Trata-se, pois, de matérias de um mesmo objecto para uma teoria geral de integração regional, um fenómeno que

¹⁵⁰ Cfr. **MARTINS**, Margarida Salema d'Oliveira, e **MARTINS**, Afonso d'Oliveira, *Direito das Organizações Internacionais*, vols. I e II, AAFDL, Lisboa, 1996, pp. 77-82.

caminha *pari passu* com outros, *intra* e extrafronteiriços ao Estado “vestefaliano” em transformação.

É isso que nos convoca a propor uma teoria geral unificada de integração económica e política, capaz de abarcar, num só sistema, o tratamento separado dos processos de integração económica, por um lado, e, por outro, os processos de estruturação de instituições supranacionais que por aqueles podem ser engendrados¹⁵¹. O facto de um fenómeno similar não se ter exprimido, de forma evidente, fora da Europa da UE não inibe que tal teoria se possa conceber num plano abstracto, já que existem universos do globo (e a África é um deles) em que, no mínimo, tal hipótese tem sido alvitrada. Tendo em conta os limites desta pesquisa e dissertação, a nossa contribuição não passará desta simples constatação e proposta. De todo o modo, é com os traços fundamentais dessa ideia em mente que continuaremos a avaliar as possibilidades de a África poder construir a unidade e a identidade que almeja, particularmente, como várias vezes referido, no plano económico e político, dando consistência a outros aspectos de ordem material e espiritual. No fundo, será uma teoria meramente metodológica ou funcional, porque, no caso de África, é ela que mais se coaduna com o sonho de integração geral africana referido na citação de Ki-Zerbo (epígrafe do Cap. I), num modelo que se pode depreender do desejo dos fundadores do pan-africanismo, incorporado no Acto Constitutivo da União Africana (UA), conjugado com o conteúdo do Tratado de Abuja, que cria a Comunidade Económica Africana (CEA), que iremos analisar na Parte II. Sonho que tem arrastado determinadas personalidades relevantes do Continente, e não só, a propor modelos mais ousados, em relação a um sentido mais estrito de integração económica e política, como o vimos, nas ideias Kodjo, Mueni, Mutua (v. *supra*, 18.2.4.) ou Kadafi, por exemplo.

¹⁵¹ Esta proposta, como se disse, apenas funcional e metodológica, em relação aos objectivos desta concreta pesquisa, não ignorou a existência e revisão de certas abordagens teóricas (recentes algumas) sobre os elementos políticos da integração regional. No entanto, praticamente todas essas abordagens ou nos apresentam esses elementos demasiado tributários dos aspectos económicos da integração (casos de **RUTA**, Michele, “*Economic Theories of Political (Dis)Integration*”, 2005, ou **HOSNY**, Amr Sadek, “*Theory of Economic Integration: A Survey of Economic and Political Literature*”, 2013) ou, no pólo extremo dessa visão, ressaltando apenas os aspectos políticos últimos, o que por vezes inclui a ideia de integração política nacional (v. **AKE**, Claude, *A Theory of Political Integration*, The Dorsey Press Homewood, Illinois, 1967), como se pode observar, e de forma surpreendentemente adiantada (em relação à evolução ulterior do processo europeu) em **HAAS**, Ernest, (*The Uniting of Europe*, Stanford University Press, Stanford, 1968). Acresça-se que esse adiantamento (o de Haas) só se compreende se tivermos em conta que tinha como referência importante os objectivos “federalistas” dos “pais” da “construção europeia”, já nos anos 40 e 50 do século passado.

31.3. Alguns subsídios para a elaboração de uma teoria unificada de integração económica e política (ao nível) regional – (TUIEPRE)

Definição e conceito: O que seria, no âmbito desta teoria unificada, a integração regional?

Deixadas as considerações até aqui feitas, diremos, em resumo, que integração regional de Estados (ao nível de um continente e ou de regiões continentais) é um processo quase sempre desencadeado pelo impulso de uma decisão política de natureza intergovernamental, com vista à solução de problemas que afectam todos os Estados da zona em presença e à salvaguarda de valores considerados comuns aos respectivos territórios e respectivas populações. Como, no mundo contemporâneo, o económico constitui o eixo central de todos os processos materiais e até espirituais, há uma fase em que a integração vai aprofundar os seus aspectos de ordem económica que podem ir desde a simples facilitação de trocas comerciais entre os Estados da região, em processo de integração, até à constituição de uniões económicas e monetárias, em que se pode chegar a uma integração total das economias. Normalmente, o desenvolvimento do processo vai exigindo a instituição de estruturas que progressivamente tendem a ultrapassar o simples estágio de comissões de negociação interestaduais, para se transformarem em autênticas entidades supranacionais. Aqui chegados, a actuação política de natureza intergovernamental transforma-se numa intervenção material e formal de cariz transnacional, que, por sua vez, desencadeia a emergência de uniões políticas de tipo novo, como é o caso da União Europeia, apesar dos seus actuais percalços.

Do alargamento do conceito de integração (regional), em busca de termos de referências em função do objecto concreto da dissertação, desçamos a uma maior tecnicidade da terminologia clássica a ela referente. Vimos que essa terminologia é mais abundante no que se refere à integração económica, que, no âmbito da nossa dissertação, consideramos como sendo apenas uma parte, frequentemente inicial, de eventuais processos estáticos ou dinâmicos mais intensos, assumindo formas político-institucionais de natureza supranacional ou transnacional bastante acentuadas. Aqui, na senda da tentativa de unificação teórica que ousámos trilhar, como juristas – já que, como o deixámos postulado, a excogitação das fases ou formas económicas cabe aos economistas –, estenderemos a tentativa na tipificação das formas institucionais político-jurídicas de integração regional.

Estas referências vão assumir alguma importância, quando a elas aferirmos as formas e/ou estágios dos processos continental e sub-regionais de integração económica e política africana, tal como são assumidas em projectos político-jurídicos ou jurídico-políticos, nas ágoras africanas.

31.3.1. Formas, fases ou passos de integração económica e política

a) Formas ou tipos económicos de integração

1 – Zonas de comércio preferencial (Preferential Trade Areas – PTA)

Aqui, não estamos ainda em zona de integração propriamente dita. Neste estágio, ou forma (consoante nos coloquemos num plano estático ou dinâmico, respectivamente), de processos de integração, existe apenas uma vontade em facilitar os influxos e refluxos comerciais entre os Estados de uma região (nas mais das vezes territorialmente contínua, mas não só) sem qualquer compromisso de maior, no plano interno da região, muito menos em relação a parceiros bilaterais ou multilaterais externos. Estamos ainda em pleno campo de mera cooperação entre Estados, permanecendo intocáveis todos os aspectos da soberania de cada Estado comprometido no acordo do tipo PTA.

Talvez por isso (por não se sair da mera cooperação) ou porque, durante a elaboração do seu bastamente citado trabalho neste domínio, este modelo não proliferasse, Balassa não inclui as PTA na sua tipologia de modelos de integração económica, mas vários autores o fazem.

Hoje por hoje, as PTA estão bastante difundidas pelo mundo, e nelas podem ser incluídos os modelos económicos de organizações internacionais ou simples tratados bilaterais ou multilaterais como o Benelux, a Commonwealth, a Francofonia, Estados Unidos e Filipinas, União Europeia com Estados não integrantes da Europa ou fora dela, e Convenções de Lomé.

Nas PTA, não há, pois, sequer a eliminação de tarifas e direitos alfandegários. Há apenas uma reciprocidade de vantagens económicas no domínio das trocas comerciais, o que choca, aparentemente, com o “princípio da nação mais favorecida” consagrado no âmbito GATT/OMC, no qual participa a generalidade de todos os Estados do Mundo e segundo o qual, qualquer país que conceda qualquer vantagem a terceiro, ela será extensiva a todos os membros da organização.

Tudo indica que a realidade material tem superado a formalidade do “princípio da nação mais favorecida”, no âmbito das PTA na base do alargamento de situações excepcionais concedidas pelo GATT/OMC.

2 – Zonas de livre comércio (Free Trade Areas – FTA)

Aqui entra-se ou está-se dentro da zona vermelha da integração económica, com todas as suas vantagens e desvantagens, no plano da capacidade decisória dos Estados, nos espaços materiais afectados pelos acordos.

Nas FTA, não há ainda qualquer perda de aspectos de soberania por parte dos Estados do acordo que engendra uma associação dos Estados no sentido de tal integração; no entanto, o compromisso é maior do que nas PTA, no plano material. No plano formal, há um claro salto qualitativo, na medida em que é regulada, no mínimo, uma programação da remoção dos obstáculos ao comércio entre as partes signatárias.

Devido à mesma situação que se coloca às PTA, em relação à excepção ao “princípio da nação mais favorecida” prevista na cláusula XXIV do GATT, hoje incorporado na Organização Mundial do Comércio (OMC), tendo certamente em conta a maior solenidade desse tipo de acordo em relação às PTA, exige-se que a aprovação dos FTA se sujeite a um compromisso de não discriminação, no essencial, contra outros membros do GATT, que, como sabemos, constituem a maior parte dos países do mundo.

É de se reter que, nos FTA, o acordo não afecta os produtos importados por cada país do acordo, o que salvaguarda, justamente, a soberania nacional neste particular. Em contrapartida, isso vai implicar a montagem de um sistema complexo de controlo para poder garantir-se um sistema justo de importações, permitindo o conhecimento do real valor de todos os produtos que, provenientes de fora, por via aquisitiva de qualquer dos países integrantes do acordo, passam a circular livremente como produtos nacionais no território dos respectivos Estados.

Ocampo (p. 31) descreve-nos um punhado de mecanismos instituídos em diversos casos para obviar a situação acima exposta:

- Mudanças de classificação tarifária
- Critério de agregado ou percentagem “*ad valorem*”
- Critério dos processos específicos
- Critério do precedente

Fora de África que, como é óbvio, receberá um tratamento especializado nesta forma de tipologia na Parte II desta dissertação, salientamos aqui exemplos apontados por Ocampo, como o MERCOSUL, o Pacto Andino, o Mercado Comum Centro-Americano, o Mercado Comum de Caribe, que adoptam essa forma no plano material, quando no plano formal se declaram como organizações mais avançadas; enquanto a NAFTA, Estados Unidos/Israel, e a EFTA são apontados como protótipos dessa forma de associação, *de jure* e *de facto*.¹⁵²

3 – Unões aduaneiras (Customs Unions – CU)

Nestas associações de Estados, dá-se um avanço no aprofundamento da integração, com consequências sensíveis no exercício da soberania nacional.

Nas uniões aduaneiras, à supressão de obstáculos comerciais que se observa nas FTA, acresce-se a supressão paulatina dos “entraves aduaneiros e de outra índole (porém de efeito equivalente) ao comércio recíproco e se estabelece uma tarifa aduaneira externa comum com relação a terceiros países, fixando-se um mecanismo para uma sua distribuição entre os países da união” (OCAMPO, p. 32).

Também no âmbito do GATT, esses acordos são apreciados para os aferir pela cláusula da “nação mais favorecida”.

Aqui, reduzem-se as dificuldades burocráticas atinentes à situação das FTA, com os seus complicados mecanismos de controlo da entrada e circulação de mercadorias importadas para e dentro do território contínuo ou descontínuo da união.

Com essa quebra de entraves, as uniões aduaneiras podem catapultar os territórios integrados nesse nível a progressos consideráveis para o benefício das respectivas populações. Foi uma dessas uniões (a Zollverein) que, criada no século XIX, tendo a Prússia como locomotiva, esteve na base do surgimento da actual República Federal Alemã. O que sugere, aliás, que num conceito mais lato de integração política e económica cabem, igualmente, os próprios processos de formação de Estados-nações, como aqueles que, em certa medida, têm lugar, neste momento, no continente africano.

Neste tipo de associações, encontramos formas das mais diversas, sendo umas mais próximas da perfeição do que outras, quanto aos requisitos mínimos exigidos para se atingir o modelo ideal que são, de forma geral.¹⁵³

¹⁵² Cfr. OCAMPO, *ob. cit.*, p. 31.

¹⁵³ *Idem*, p. 32.

- a) A eliminação completa das tarifas entre os Estados-membros;
- b) O estabelecimento de uma tarifa uniforme sobre as importações do exterior da união;
- c) A distribuição das receitas aduaneiras entre seus membros, segundo uma forma acordada.

4 – Mercados Comuns (Common Markets – CM)

O mercado comum é uma forma, ou estágio, mais intensa de integração do que as Customs Unions.

Neste tipo de acordo entre Estados, a coordenação das matérias relativas ao processo de integração, devido a alta complexidade, começa por implicar a existência de instituições supranacionais.¹⁵⁴ Consequentemente, a perda de soberania dos Estados integrantes em relação a essas matérias, que passam a atingir questões de políticas macroeconómicas, torna-se bastante acentuada. São praticamente anuladas todas as barreiras aduaneiras e comerciais e o domínio da cidadania, como, por exemplo, a questão das liberdades fundamentais, começa a ser tratado ao nível do território em integração, na senda da instituição da livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais.

As experiências, no sentido da instituição e da consagração destas uniões, mostram que as dificuldades decorrentes, em particular, da situação de perda de importantes aspectos da soberania dos Estados são compensadas com enormes vantagens, como a implantação de economias de escala, quase impensáveis em situação de mercados bastante restritos; resultante, por sua vez, de uma divisão do trabalho, menores custos de produção, aproveitamento das melhores técnicas ao serviço da comunidade em integração e a abolição de políticas restritivas.

Na Europa, no âmbito da formação da União Europeia, atingiu-se este estágio antes do Tratado de Maastricht, com a constituição e reforço da CEE. Na América do Sul, o MERCOSUL apresenta alguns “sintomas”, pelo menos no domínio programático, nesse sentido, mas os factos indiciam ainda uma distância considerável em relação às metas traçadas. A África das proclamações solenes, neste e noutros sentidos, será avaliada, como é fácil de entender, em sede própria com maior detalhe, nas suas sub-

¹⁵⁴ Cfr. **CLERGERIE**, Jean-Louis, **GROUBER**, Annie, e **RAMBAUD**, Patrick, *L'Union Européenne*, Dalloz, 2010, pp. 344 e ss.

regiões e no seu todo, como projectos de integração que se propõem atingir e/ou ultrapassar este estágio cujo modelo, diga-se, não é de modo nenhum linear.

5 – Unões Económicas (EU)

As EU são as fases mais avançadas ou formas mais profundas de integração económica, além das quais se descamba numa integração política de novo tipo ou por via das quais se terá chegado, *mutatis mutandis*, à constituição do Estado-Nação em várias partes do globo.

Numa EU, passa-se para um grau de integração em que as políticas macroeconómicas já não são tratadas no nível de coordenação, mas sim a partir de uma plataforma unificada, o que implica, no plano institucional, o estabelecimento de uma estrutura supranacional de natureza transnacional. Uma EU é uma real comunidade económica e monetária, em que, mesmo quando não haja uma moeda única, haverá pelo menos uma política de câmbios fixos e a obrigação de conversão das moedas nacionais em função dos interesses da união. Numa EU, a cidadania é amplamente referida à comunidade de novo tipo, com a eventualidade da sua salvaguarda em tratados formais ou em aspectos materiais de direitos fundamentais e correspectivos órgãos de tutela judicial.

É esta situação que corresponde à União Europeia desde o Tratado de Maastricht, cuja designação surge, aliás, nessa altura, aglutinando (embora deixando intactos os seus tratados) as antigas Comunidades (CECA, CEE e CEEA). Tirando a formalidade de uma designação que é atribuída a certas zonas de integração, especialmente em África, tudo indica que só na Europa e com União Europeia é que se vive este tipo de fenómeno nesta dimensão, como uma instituição de formação horizontal, porque essencialmente nascida na base de uma decisão voluntária. Diferentemente, e nas mais das vezes, nos processos de integração que geram (geraram) a formação de Estados-nações, temos casos de estrutura constitutiva de natureza vertical ou impositiva.

b) Formas de integração política

Nota introdutória

A teoria clássica de integração de Estados, que, como vimos, privilegia os aspectos económicos da integração, não adoptaria, como o fazemos aqui, essa terminologia autonomizante da vertente política dos processos de integração.

Toda a doutrina compulsada termina a tipologia anteriormente exposta com mais um estágio, fase ou forma de integração, de inferida natureza económica, a que, na esteira de Balassa, se designa de “integração total” (*total integration*). Como o deixámos referido, tal decorre do facto de não existir uma teoria unificada de integração económica e política detalhada, devido à sua elaboração bipartida por economistas (a primeira faceta) e juristas (a segunda faceta). Assim, nem os primeiros esmiúçam os aspectos políticos da integração, durante e especialmente após as fases e formas económicas dos processos de integração, nem os segundos se detêm nas fases e formas económicas da mesma, não obstante serem, estes notória e relativamente, mais explícitos ao abordar os “recantos da seara alheia”. Acontece também – é importante ressaltá-lo – que, por ser essencialmente europeia (via União Europeia), a forma político-institucional da integração em análise na nossa dissertação, são maioritariamente autores europeus que se debruçaram sobre o fenómeno, em que certamente não se engendrou qualquer necessidade de um tratamento teórico integrado sobre a matéria. Por isso, não é de estranhar que dos autores que compulsamos, aqueles que mais se aproximam de uma teoria unificada, em obras respectivamente intituladas “*Direito internacional Público de Integração*” e “*Manual de Direito de Integração*”, são os latino-americanos Raul Granillo Ocampo e Eduardo Biacchi Gomes, como acima referido, centrados na experiência intermédia do MERCOSUL e noutros sistemas de integração das Américas. Não admira, pois, que nós, como africanos que somos, e debruçados essencialmente sobre uma realidade, quiçá, onírica ou platónica, tenhamos a necessidade de urdir um plano mais abrangente e unificado para a abordagem de um mesmo fenómeno em plataforma particularizada. É provável, porém, que estejamos na mesma esteira que o europeu Fausto de Quadros (2004, p. 25), que se refere a uma “vocação para a integração plena, quer dizer, para a integração, não apenas económica, mas também política”.

1 – Uniões políticas iniciais (ou uniões meramente políticas)

Chamámo-las de iniciais pela sua potencialidade de virem a desencadear processos de integração económica e política, em salto qualitativo que pode extravasar o mero ambiente de cooperação intergovernamental.

A emergência dessas uniões resulta muitas vezes de situações particulares, engendradas por razões específicas de natureza geográfica, económica, social, cultural, militar ou outras.

Neste sentido, são uniões políticas um sem-número de organizações internacionais, tanto a nível universal como regional. As próprias Nações Unidas, sob cuja égide funciona o GATT/OMC (o que pode indiciar um esboço para uma integração universal no sentido estrito) e a OUA/UA (que, apesar de permanecer classificada como uma mera organização intergovernamental, procura seguir os passos da União Europeia), podem ser apontados como exemplos desse tipo de uniões. Pelo nível relacional com aspectos de coordenação política e económica, podemos incluir também nesta categoria organizações de feição histórico-linguístico-cultural e religiosa tais como a CPLP, a Commonwealth, a Francofonia, a Liga Árabe e outras.

A tendência para este tipo de uniões pode iniciar-se em períodos que antecedem a própria formalização da constituição de Estados-nações, com a virtualidade de se virem a unir neste tipo de organizações. A CPLP, por exemplo, tem por núcleo quantitativo os cinco países africanos de língua oficial portuguesa que, antes, se constituíram nos chamados PALOP (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa), e que, depois das respectivas independências, resultaram, praticamente da continuidade dos antigos Movimento Anti-Colonialista (MAC)/Frente Revolucionária Africana (FRAIN), que evoluíram depois para a Conferência das Organizações Nacionalistas das Colónias Portuguesas (CONCP), instâncias criadas pelos movimentos de libertação nacional africanos ditos “progressistas” que acabaram por ser os proclamadores das independências dos respectivos territórios, em pleno período de Guerra Fria. A SADC, neste mesmo sentido, não é senão uma emanção de tendências que vêm de épocas de efervescência nacionalista e que depois se consubstanciaram na constituição de uma *união política* a que se deu o nome de *Linha da Frente* (da OUA), nos inícios dos anos 70 do século passado, de onde emergiria a SADCC, predecessora imediata da actual organização integracionista.

2 – Uniões político-institucionais

Esta categoria refere-se a situações em que, mesmo em alturas longínquas a uma certa consistência de integração económica e política no sentido estrito que se analisa nesta dissertação, são avançadas formas de estruturação de instituições supranacionais como estruturas administrativas e/ou executivas, parlamentos, instituições judiciais de natureza comum ou especial e outras.

A África parece ser o paradigma dessas situações, onde encontramos instituições – muitas delas apenas proclamadas – como o Parlamento Pan-africano, o Tribunal

Africano de Justiça, o Tribunal Africano para os Direitos Humanos e dos Povos, o Banco Central Africano, o Fundo Monetário Africano; estruturas que se repetem, *mutatis mutandis*, ao nível das sub-regiões africanas de integração, a maioria das quais muito longe de um estágio de consolidação.

Fora de África, começando pela Europa, temos instituições similares, implantadas sob a égide de projectos que não o da integracionista União Europeia, como é o caso do intergovernamental Conselho da Europa, sob cuja aura foi criado e funciona o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, no âmbito da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH) e nas Américas o caso da OEA (Organização dos Estados Americanos), junto da qual funcionam a Comissão e Tribunal Interamericanos dos Direitos Humanos, no âmbito da Convenção Americana dos Direitos Humanos (CADH). Observação idêntica deve ser feita em relação à CPLP, que, sendo uma organização intergovernamental de território descontínuo e dispersivo, por diversos continentes do globo, decidiu criar uma Assembleia Parlamentar de representação indirecta, materialmente equiparável a um Parlamento comunitário.

c) A integração total como forma de total integração económica e política

A epígrafe aparentemente pleonástica é propositada, para exprimir uma realidade já alcançada num certo sentido impróprio, e nunca (quase já) alcançada no verdadeiro sentido (aquele que nos traz para estas linhas).

Recordemos que, quando falamos em sentido próprio aqui, referimo-nos àquelas situações em que a integração é horizontal e, como tal, voluntária, transcorrendo nos seus processos em plataformas de paz e entendimento, a partir de âncoras nacionais perfeitamente autónomas, embora saibamos que no plano material haverá sempre Estados-nações que estarão colocados em posições privilegiadas em relação a outros, logo à partida e por diversas razões. O sentido impróprio refere-se aqui, naturalmente, a processos de integração verticais muitas vezes forçados, resultantes, nas mais das vezes, de situações tumultuadas: trata-se da forma como se constituíram muitos Estados-nações.¹⁵⁵

No sentido próprio, a teoria clássica de integração prevê que na fase, estágio ou forma de integração total está implantada e consolidada a instituição de uma autoridade supranacional cujas decisões obrigam tanto os Estados integrantes da comunidade

¹⁵⁵ Neste sentido, anuímos que o Estado-nação moderno africano, como na generalidade o designamos, é, na realidade factual, um Estado-nações (proto-nacionais).

constituída, como os habitantes de cada um deles, criando-se uma realidade institucional e de cidadania transnacional. É o que se passa hoje na União Europeia, cujas situações de crise não parecem passar de situações normais de consolidação de um processo necessariamente complexo, porque diversamente participado. É a propósito da União Europeia que nos referimos a uma integração “nunca (quase já) alcançada” porque se na sequência do TUE de Maastricht (com os impulsos de Amsterdão e, sobretudo, de Nice) chegou a ser elaborada uma Constituição para a Europa, ela incompatibilizou-se com a metodologia da sua legitimação (ratificação), onde aliás parece colocar-se como mais premente o problema formal da própria legitimidade institucional. Na verdade, caso tivesse sido aprovada a Constituição para a Europa, estaríamos tão perto de uma “integração total” que, pelo menos no plano material, quase ou nada a distinguiria do que aqui chamamos de integração imprópria. Mas o “quase já” justifica-se plenamente porque, afinal, o Tratado de Lisboa de 2007 não é senão um sucedâneo da Constituição para a Europa, como uma diferente roupagem processual a cobrir uma mesma realidade substantiva.

Na verdade, e como já o havíamos deixado patente noutras alturas da dissertação, as diversas formas de constituição de Estados-nações não são senão outras tantas formas de integração política e económica, como as imperiais, as coloniais, entre muitas outras.

Vimos como a actual Alemanha, hoje locomotiva de uma integração económica e política de novo tipo, resultou ela própria de uma integração muito semelhante (o *Zollverein*), na sequência do desenvolvimento de uma união aduaneira.

A descoberta conceitual desta equivalência material entre os dois tipos de processos em intersecção de integração total é de alguma valia quando se analisa o caso da desejada integração política e económica africana, no sentido amplo dos termos, em confronto com a incompletude (quicá, inviabilidade) da do outro tipo que, teoricamente, lhe deveria preceder, mesmo que o fosse por forma aproximada ou equiparada.

31.3.2. Direito de Integração *stricto sensu* e sua natureza jurídica

Nota introdutória

Nesta fase da dissertação, depois de algumas divagações extratemáticas que se impunham para a sua contextualização, é chegada a altura de nos pronunciarmos sobre que direito preside à integração regional, no geral, e sobre qual a sua natureza jurídica.

- Que Direito?

Direito interno (Económico, Constitucional, Administrativo, ou outro)? Direito Internacional Público? Direito de natureza federal ou confederal? Direito Comunitário? Direito Supranacional? Direito Transnacional? Direito de Integração Regional ou Internacional? (E se for apenas regional, existirá ele fora da Europa?)

- Que natureza jurídica?

Direito meramente declarativo ou também impositivo¹⁵⁶? Se for meramente declarativo, que efectividade dele se poderá esperar? Sendo de natureza impositiva, com que meios de tutela jurídico-jurisdicionais conta?

Responder a estas questões torna-se essencial para podermos vir a equacionar a questão central da nossa investigação e respectiva dissertação, que, no ponto em que nos encontramos, pode ser agora resumida numa outra pergunta:

Temos algum “direito de integração” em África? Se se sim, qual é a sua efectividade?

A resposta a esta última questão vai ser dada em sede própria, quando nos debruçarmos sobre os tópicos programados para a Parte II deste trabalho. Mas as premissas dessa resposta vão ser agora construídas, respondendo às questões anteriores.

a) *O Direito de Integração não é Direito Interno (Económico, Constitucional, Administrativo ou outro)*

Como conjunto de normas a regular as suas fases derradeiras (se optarmos por uma visão progressiva de processos de integração) ou as suas formas eventualmente autónomas mais profundas (se olharmos para esses processos como entes estáticos), o Direito de Integração, no sentido estrito com que aqui operamos, está fora do âmbito interno.

Mesmo aquilo que propomos como fases, formas ou estágios mais elementares de integração económica e política (PTA e uniões políticas iniciais) são actos e factos já fora do Direito Interno. Por outro lado, mesmo as fases mais iniciais, que se resumem na emergência de comissões e uniões económicas e técnicas para o equacionamento de problemas internacionais¹⁵⁷ parecem já ter atravessado o “rubicão” que nos leva, pelo

¹⁵⁶ Preferimos usar a palavra “impositivo” em vez de “vinculativo” para salientarmos o sentido material do conceito; aquele que não se limite ao aspecto proclamatório formal da “vinculatividade” do ordenamento jurídico, emanando com certa naturalidade da idiosincrasia jurídico-cultural.

¹⁵⁷ Cfr. **MOCO**, Marcolino, *ob. cit.*, 2008 (d), pp. 25 a 27.

menos, às imediações do Direito Internacional. Na verdade, essas comissões e uniões, ainda sem personalidade jurídica internacional propriamente dita, cujas partes representativas de cada Estado soberano estão inteiramente sujeitas ao seu “mandato imperativo”¹⁵⁸, funcionam já sob a égide das normas do Direito Internacional, sujeitas aos princípios do “*jus cogens*” internacional e da regra “*pacta sunt servanda*”, entre outros princípios paradigmáticos desse ramo do Direito.

Sendo certo que existem duas formas de abordagem do Direito Internacional – a dualista e a monista –, podemos interrogar se para ambas a resposta constante da epígrafe seria a mesma para aquela questão antes formulada. Acreditamos que sim. É que, para nós, tanto a visão monista sobre o Direito Internacional, segundo a qual ele é uma mera projecção do Direito Interno, como a de primazia do Direito Internacional, para o qual o Direito Interno é apenas uma emanção do Direito Internacional, não nos colocam senão uma questão meramente teórico-formal, porque, concreta e materialmente, os dois universos de normas operam em planos distintos, tal como o prevê a teoria dualista.

Se porventura se puder falar num Direito Económico de integração, só poderá ser um Direito Económico de Integração Internacional, nas primeiras fases ou estágios em que a integração não é tão profunda; se se falar de Direito Constitucional, sê-lo-á no sentido figurado do termo, referindo-se ao conteúdo dos *actos constitutivos ou institutivos* que criam e regulam as entidades internacionais que gerem os processos de integração; e se se fala de Direito Administrativo, será igualmente no sentido das normas que vão regular o funcionamento institucional daquelas entidades, no plano do Direito (Internacional) de Integração.

- Direito das Organizações Internacionais?

Quanto muito, podemos aqui falar de um Direito das Organizações Internacionais que, contudo, não aparece suficientemente autonomizado do Direito Internacional, em sede do qual é tratado pela generalidade dos autores. Mais para lá do Direito Internacional do que para o lado do Direito Interno, a inclusão das matérias do Direito de Integração Regional nas primeiras fases ou nas formas mais elementares do fenómeno (integração) corrobora a ideia de que, na verdade, esse último tipo de direito pouco já tem que ver com aquele outro tipo (Direito Interno).

¹⁵⁸ *Idem*, pp. 68 e 69.

Na verdade, tanto analisadas do ponto de vista do direito autónomo, como quando visualizado como um simples capítulo do Direito Internacional Público, as normas que regulam a criação e o funcionamento das Organizações Internacionais, referem-se à emergência de um novo tipo de sujeitos do Direito Internacional, que encontraram o seu embrião no século XIX. Foi nessa altura que se constituíram as primeiras *comissões* e *uniões* internacionais para se debruçarem sobre matérias de interesse comum, sobretudo entre Estados ligados por contiguidade territorial. É efectivamente este Direito, autónomo ou em sede do DIP, que regula o que chamamos de *inserção internacional*, numa amálgama de entidades de recente emergência, em que algumas permanecem com a mesma natureza de carácter intergovernamental (organizações de cariz universal como as Nações Unidas e as homólogas regionais OEA, OUA/UA e o Conselho da Europa) e outras como a actual UE e o MERCOSUL (para ressaltar as mais pronunciadas) se vão destacando como entidades supranacionais ou transnacionais dentro de processos de integração.

b) *O Direito de Integração não é de natureza federal ou confederal*

A natureza do Direito de Integração é muito diversa do das normas que regem os Estados Federais *tout court*, na mesma medida em que são diversas as respectivas entidades institucionais.

Com efeito, aquilo a que chamaríamos Direito Federal regula uma realidade fáctico-estadual que, porquanto estruturalmente compósita, se refere a uma única entidade. O que há é que, diferentemente dos Estados unitários, o Estado federal distingue-se por efectivar uma repartição de atribuições, com os Estados federados, de intensidade e dimensão considerável, onde não cabe contudo, nenhuma partilha dos poderes soberanos, especialmente perante os outros Estados, no plano das relações exteriores, assim como nas responsabilidades de defesa de todo o território e património nacional-estadual. E se essa realidade é facilmente observável nas estruturas formais das constituições dos Estados federais, a distância conceptual entre entidade integrativa e entidade federativa é tanto ou mais “visível” quando se analisam as discussões e conclusões dos debates que conduziram à opção pelo modelo de “integração” na Europa da “União” de hoje. Sabe-se, com efeito, que a opção pela integração foi tomada sacrificando uma proposta inicial de modelo federal puro.

Outrossim, o Direito de Integração não é um direito de natureza confederal, tendo em conta os importantes detalhes que diferenciam os processos e estádios de integração

dos da estruturação confederal de Estados. Como se sabe, uma confederação difere da federação pelo facto de que nesta última há Estados federados que se apresentam num plano manifestamente inferior ao Estado federal em que estão incluídos, sem a faculdade de representatividade autónoma perante o exterior; enquanto na confederação os Estados participantes mantêm a sua soberania intacta, e, havendo estruturas executivas, elas decidem (legislam) para dois ou mais Estados integrantes e não para os respectivos cidadãos e outras entidades particulares, tudo funcionando como se estivéssemos no domínio clássico das relações internacionais, apenas colocadas numa dinâmica especial, quiçá, mais intensiva.

Assim temos que a destrição entre Direito de Integração, por um lado, e, do outro lado, o que seria um Direito federal ou confederal radica na natureza diferenciada das três realidades em presença, regidas por estes tipos consequentemente diferenciados de direito.

c) Direito de Integração é Direito Internacional Público, nas primeiras fases e/ou formas mais rudimentares de integração

Esta resposta decorre do que acaba de ser afirmado imediatamente antes. De forma geral, podemos afirmar que as PTA e as FTA são reguladas por domínios do Direito Internacional Público, nos quais a soberania do Estado associado não sofre praticamente nenhuma limitação no seu *potestas*. Situação diferente começa a verificar-se no âmbito das CU, em que os assuntos e a profundidade do seu tratamento começam a exigir, como vimos, a existência de órgãos cujas decisões podem sobrepor-se à soberania nacional.

d) Nas fases ou formas mais profundas, o Direito de Integração apresenta-se como Direito Comunitário

Provavelmente, as CU são ainda fases ou formas de integração mal definidas. Porém, são regidas por um Direito tão aglutinador que, como registámos, tem pelo menos um caso conhecido de transformação numa forma lata de integração, mas muito mais profunda do que aquela que constitui o nosso objecto de trabalho, ou seja, esteve na base da constituição de um Estado Federal, como a actual Alemanha.

d1) *Traços distintivos do Direito Comunitário em relação ao Direito Internacional Público*¹⁵⁹

A natureza comunitária do Direito de Integração, de forma geral, manifesta-se no facto de se apresentar como uma forma concreta de aplicação da teoria monista no relacionamento entre o Direito Interno (DI) e o Direito Internacional Público (DIP) na versão em que o DIP é visto como predominante ou prevalecente sobre o DI.

Aprofundando-se sucessivamente nas fases ou formas de integração que designámos por CM, EU e integração total, em que começa a desembocar num normativo de natureza outra, o Direito Comunitário tem as seguintes características fundamentais que o distinguem do Direito Internacional:

1 – Enquanto no Direito Internacional, em que os destinatários das normas são, de forma geral, os Estados, necessitando, por outro lado, de serem incorporadas na ordem interna por via de alguma formalidade, no Direito Comunitário as coisas passam-se de forma diferente. Aqui, tal como acontece excepcionalmente com as normas internacionais do “*jus cogens*”, elas incorporam-se automática e imediatamente na ordem jurídica interna, afectando directamente tanto os Estados integrantes, como os respectivos cidadãos e outros particulares nacionais ou equiparados.

Importa sublinhar, parafraseando Raul Ocampo (2008, pp. 125 e 126), que, no caso Europeu, esta situação – especialmente no que diz respeito à aplicabilidade directa, que é relativa tanto às normas originárias como às derivadas – não releva tanto do direito positivo (o consubstanciado nos tratados constitutivos), mas especialmente da jurisprudência do hoje chamado Tribunal de Justiça da União Europeia, que se foi impondo ante o consentimento da Comunidade.

2 – Assim sendo, na sequência do que acaba de ser afirmado, num processo ou forma avançada de integração (do tipo da União Europeia), os juízes ordinários de cada Estado-membro aplicam, natural e directamente, o direito comunitário nos tribunais estaduais. É deste modo que, na União Europeia, o Tribunal de Justiça acaba por funcionar como a instância máxima de justiça em relação aos tribunais nacionais dos Estados-membros. Nada que se assemelhe ao Direito Internacional, em que, como se sabe, não estão, sequer, instituídos tribunais ordinários.

¹⁵⁹ Em todo o ponto **31.3.2.**, mas aqui especialmente, inspirados em Fausto de Quadros (1991), quando caracterizava o “Direito das Comunidades Europeias face ao Direito Internacional”, antes do actual estágio da “construção europeia”, consubstanciada na constituição da UE, cuja emergência determinou naturalmente a evolução da doutrina portuguesa sobre a matéria.

Neste sentido, Direito de Integração é um direito supranacional.

O conceito de *supranacionalidade* tem suscitado vivos e controversos debates, tanto no plano doutrinário como nos momentos de elaboração legislativa de processos de integração, especialmente na própria paradigmática Europa das Comunidades e agora da União Europeia. Segundo Ocampo¹⁶⁰, o termo supranacional fora expressamente utilizado no Tratado de Paris de 1951, que criou a CECA, a propósito das faculdades atribuídas à “Alta Autoridade”, órgão executivo da então nova entidade criada, cujos membros deveriam exercer as “suas funções com absoluta independência e no interesse geral das comunidades [...]” não solicitando nem aceitando “instruções de nenhum governo [...]” e abstendo-se “de qualquer acto incompatível com o carácter supranacional de suas funções [...]”. Estatuido que cada Estado “compromete-se a aceitar este princípio [...]”. Porém, devido, certamente, à situação incômoda que tal terminologia causava nos alvares da existência dessas entidades de tipo novo (associações integradas de Estados), o termo viria a ser formalmente eliminado, numa das reformas do TCECA. Nem mesmo viria a ser repostado nos Tratados da CEE e CEEA, em 1957, quando, paradoxalmente, foram reforçados os poderes dos órgãos executivos das Comunidades sobre os Estados-membros, com a criação do Parlamento e de uma Comissão que se viria a tornar num verdadeiro “governo” supranacional, com capacidade para sancionar entidades nacionais públicas e privadas, incluindo os próprios Estados-membros, através de processos formais (não de meros actos políticos e declarativos, à semelhança do que se passa na Assembleia Geral das Nações Unidas ou mesmo no seu Conselho de Segurança).

Na verdade, em teoria geral de integração, supranacionalidade é um conceito algo impreciso, cujos conteúdo e amplitude dependem da vontade dos Estados associados em qualquer dos projectos ou processos de integração *stricto sensu*. Mas definamo-lo (um tanto ou quanto perfunctoriamente) como a fatia concreta de poderes soberanos que são transferidos do Estado-Nação, de concepção vestefaliana, para uma nova entidade, nos marcos dos novos interesses, cujas exigências de concretização suplantam a capacidade de realização de Estados isolados.

Analizando as motivações da emergência desses interesses, vemos que, em sede da sua génese inicial, essa necessidade surge pela primeira vez na Europa do antigo Império Romano do Ocidente, onde a reacção contra as imposições do Sacro Império,

¹⁶⁰ Cfr. OCAMPO, *ob. cit.*, p. 129.

na pessoa de um imperador, continuador das antigas tradições políticas do Império Romano na região (poder temporal), combinadas com o chamado poder espiritual dos papas, desemboca, no século XVII, no seu contraponto – o da atomização de uma certa soberania regional que passa a desdobrar-se em diversas soberanias cerradas em torno de territórios de nações nascentes. Um contraponto que, entretanto, não resiste à necessidade de alguma concertação, que passará de simples reinserção regional, inicialmente dentro do modelo internacional, para mais tarde, depois da II Guerra Mundial, se transformar numa forma mais intensa de cooperação qualitativamente diferente: uma integração económica a caminhar para uma integração total, com um manto político tão relevante que quase reproduz, no seu plano, as instituições de um Estado-nação. Colocando-se este “manto” acima do plano dos poderes do Estado-nação, é a isso que, especialmente na doutrina, se designa *supranacionalidade*. Uma realidade que, diga-se, também se observa, em algum sentido, em algumas organizações intergovernamentais, mas que não atinge a dimensão, a qualidade e a profundidade do que se passa nas estruturas de integração.¹⁶¹ Deste modo, o direito que regula tal tipo de realidade acaba por ser, na verdade, um *direito supranacional*.

e) *No mais avançado estágio de integração, pode falar-se de um direito transnacional.*

O Direito de Integração, numa fase tão avançada como a da União Europeia (especialmente a que resultou dos tratados desde Maastricht até Lisboa), é de natureza transnacional, porque numa situação em que, apesar da transferência significativa de elementos da soberania dos Estados-membros para a entidade supranacional, ela (a soberania) prevalece intacta, especialmente no seu aspecto qualitativo, velando pelos valores nacionais mais profundos.¹⁶² É aqui que parece residir a *transnacionalidade* de um direito que rege uma realidade em que convivem lado a lado o elemento “nacional”, prevalecente da situação clássica, e o elemento “supranacional”, emergente de uma situação *ex novo*. Vemos, assim, que antes do processo de integração *stricto sensu* avançada nestes termos, em nenhuma entidade das anteriormente referidas (Estado unitário, Estado federal, Confederação ou qualquer mera organização internacional de natureza intergovernamental) encontraremos, a conviver sob o “mesmo tecto”,

¹⁶¹ *Idem*, p. 130.

¹⁶² Neste sentido, cfr. **BASTOS**, Fernando Loureiro, “A União Europeia após o Tratado de Lisboa. Uma reflexão sobre a fase actual da integração europeia e algumas brechas intergovernamentais que podem ser detectadas na sua construção”, in *Cadernos O Direito* 5, 2010, pp. 65-87.

soberania intacta e órgãos supranacionais de natureza muito especial, com a faculdade de legislar directa e automaticamente tanto para os Estados integrantes da entidade institucional, como para os respectivos cidadãos e outras entidades nacionais públicas e privadas. É uma situação bem definida por Hannu Heinonen (2006, p. 8) quando afirma:

“In an integrated community, part (but not all) of the national decision-making powers and authority has been transferred to a supranational level. States have limited their sovereignty, but have not yet surrendered it completely.”

Nesta sua última faceta de transnacionalidade, não duvidamos que o direito de integração é meramente regional (europeu) e não internacional, muito menos universal. O que não impede que, em condições especiais, possa ser adoptado em outros lugares do mundo, em que têm claramente manifestados sinais voluntariosos, com alguns passos já, aparentemente, dados, no sentido de lhe repetir a experiência. É o caso de África e suas sub-regiões.

Precisando a natureza jurídica do Direito de Integração *stricto sensu*, quanto à sua juridicidade, obrigatoriedade e coercibilidade, temos que ele não é meramente declarativo. Reveste-se de um carácter injuntivo, com acentuado grau de obrigatoriedade e coercibilidade, ambas garantidas pelos tribunais da entidade integracionista e dos tribunais dos próprios Estados-membros, o que confere a efectividade que se conhece ao processo da integração europeia como se ressaltará mais adiante (v. *infra*, **34.3.**).

UNIÃO EUROPEIA: O PARADIGMA DE TODOS OS PARADIGMAS DE
INTEGRAÇÃO REGIONAL, NO SENTIDO ESTRITO, COMO FACTO E COMO
DIREITO

32. Nota introdutória

Partindo da definição e conceito (perfunctório embora) de “integração económica e política regional” que deixámos no esboço de uma teoria unificada de duas das suas vertentes, facilmente se conclui que a UE constitui o paradigma real desse tipo de processo, como facto e como direito. Existe uma abundante literatura sobre esta matéria. Desta feita, aqui nos limitaremos a sublinhar os aspectos que se relacionem com o problema da nossa pesquisa, elegendo o Direito da UE como o principal termo comparativo do que é e do que poderá ser o “direito africano” na eventual consagração de uma unidade e identidade em torno de objectivos seleccionados. Mas quando falamos da UE como “paradigma dos paradigmas” dos processos de integração, com isso queremos significar (aliás, isso justifica o apelo à elaboração de uma teoria geral unificada, como lhe chamamos) que o êxito do modelo europeu de integração tem impressionado não só a África, mas muitos outros recantos do mundo da actualidade, sem, no entanto, se descortinar qualquer experiência que verdadeiramente lhe siga as pisadas de forma significativa. Para nos aproximarmos das causas desta constatação é que se tornou também mister que venhamos examiar igualmente, a experiência do MERCOSUL, como anunciado, tudo no sentido do alargamento da nossa perspectiva de exame das realidades e possibilidades africanas, dentro dos parâmetros da nossa pesquisa. Começaremos por uma tentativa de esclarecimento desse carácter paradigmático do processo de integração na UE. E, depois de nos debruçarmos sobre a questão anunciada da estrutura e natureza do seu direito, terminaremos, em jeito de conclusão, a estabelecer o paralelismo das motivações, fundamentos e realidades subjacentes, para o esboço de uma explicação geral sobre as facilidades e dificuldades com que se alcançam (ou não alcançam) metas e objectivos preconizados.

Ressaltemos, desde logo, que realidade fáctico-jurídica amplamente estudada na sua complexidade, daí resultando uma miríade de sofisticados meandros de natureza doutrinária, não enveredaremos nessa senda da avaliação da União Europeia e do seu

direito. Tão-somente nos iremos ater ao que de útil se possa extrair no campo do cotejo entre a integração europeia e o seu direito e a pretensão de integração africana e respectivo eventual direito.

33. O carácter paradigmático da UE, no âmbito da “teoria unificada de integração económica e política regional”

Dissemo-lo já, os parâmetros da teoria (de quaisquer teorias) em questão não exigem que, no plano real, aquilo que nela é projectado se identifique inteiramente com o projecto. Concretamente, as fases aparentemente sequenciais do processo de integração não têm de corresponder, exatamente, às fases que têm sido apontadas pelas teorias clássicas de integração (económica), até ao final daquelas que acrescentamos ao esboço da nossa teoria unificada, que termina na consagração de uma união política. Nisso, o exemplo mais claro, até porque terminado num estádio que de tão extremado redundou num estádio de “integração nacional”, é o caso *Zollverein*/Alemanha, a que algumas vezes fizemos referência ao longo da dissertação. No entanto, o “caso europeu” constitui uma das raras situações em que o modelo teórico corresponde quase exatamente ao evento real, não fosse, aliás, tratar-se de um “retrato ao vivo” a partir da realidade “modelada”.

Assim (não falaremos do MERCOSUL e dos “casos africanos”, que terão sede própria), enquanto processos que, tendo surgido sob os auspícios da mesma natureza e tendo, aparentemente, os mesmos condicionalismos territoriais (continentais ou regionais) que aqueles que conduziram à consumação da EU (embora alguns com mera ambição de integração económica ou apenas comercial), tais como a ASEAN (1967), a CAN (1969), a CARICOM (1973) e a NAFTA (1992), não passaram da frustração ou, na melhor das hipóteses, das fases iniciais dos respectivos projectos, retenhamos, em breve síntese o percurso do “processo europeu” vendo-o a preencher, de uma ou outra forma, praticamente todos os estágios ou fases da teoria acima urdida.

A construção da UE teve os seus impulsos iniciais num ambiente que pode configurar as situações de “uniões políticas iniciais (ou uniões meramente políticas)” e “uniões político-institucionais”, acima referidas (v. **31.3.2.**), caracterizadas, especialmente pela instituição do Conselho da Europa, em 1949, como instrumento de salvaguarda dos valores euro-ocidentais, enquadradas por um discurso político liderante (Churchill, Schumann e Monet) muito claro, engajado e persistente. Projectada com tal impulso, a nave do “projecto europeu” conseguiu com assinalável êxito perfazer a

trajetória que lhe fora inicialmente traçada, mesmo não atingindo (ainda?) a exata meta qualitativa então fixada pelo discurso político: a criação dos “Estados Unidos da Europa”, para Churchill, ou um Estado federal não tão especificado, para Schumann e Monet. Passando depois para o figurino de “mercado comum” restrito (no caso da instituição da CECA, em 1951) e depois alargado, com os tratados CEE e CEEA de 1957, em cooperação, no espaço europeu, com os Estados inicialmente não aderentes, na âmbito da EFTA e da EEE, o “projecto europeu chegou ao estágio de uma “união económica e política”, com o Tratado de Maastricht, assinado em 1992, o que consolidou, finalmente, como verdadeira “união política”, com o Tratado de Lisboa em 2007.¹⁶³

Assim, temos hoje, como que a concretizar praticamente as linhas de força do discurso político impulsionador dos anos 40 e 50 do século passado, e os postulados teórico-filosóficos do funcionalismo-construtivista combinada, em certa medida, com as doutrinas transacionalistas¹⁶⁴, uma nova entidade político-organizacional, ocupando um lugar distinto no concerto dos Estados-nações e de outras entidades multinacionais, em que se destacam alguns traços fundamentais¹⁶⁵:

a) A UE representa um modelo de integração económica regional *stricto sensu*, que o pode equiparar a um Estado-nação com o seu “mercado interno”, em que vigora uma significativa liberdade de circulação de pessoas, de estabelecimento e prestação de

¹⁶³ Cfr. **HABERMAS**, Jürgen, *Um Ensaio Sobre a Constituição da União Europeia* (trad. de Marian Toldy e Teresa Toldy), Edições 70, Lisboa, 2012, p. 23. Diz este pensador que “[...] a União Europeia do Tratado de Lisboa não está assim tão longe da configuração de uma democracia transnacional como afirmam alguns críticos”.

¹⁶⁴ Terminologia adoptada de **GEHRING**, Thomas, *Integrating Integration Theory: Neo-Functionalism and International Regimes*, Global Society, vol. 10, N. 3, 1996 (225); **HAAS**, Ernst, *Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration*, International Organization, vol. 30, Number 2, pp. 173-212, 1976; “*The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing*”, in Lindberg and Scheingold (eds.) *Regional Integration, Theory and Research*, pp. 3-42, Harvard University Press, Cambridge, 1971; *The Uniting of Europe*, 1968; **HEINONEN**, Hannu, *Regional Integration and the State: The Changing Nature of Sovereignty in Southern Africa and Europe*, artigo, 2006; **HOSNY**, Amr Sadek, *Theory of Economic Integration: A survey of economic and political literature*, International Journal of Economy, Management, and Social Sciences, pp. 133-155, 2(5) May, 2013; **INNOT**, Richard, *Integration, subsidiarity and the internationalization of legitimacy*, European University Institute, Florence, 1994; **KAUPLI**, Niilo, “*Elements for a Structural Constructivist Theory of Political and European Integration*”, Center for European Studies Working Paper Series, presented at the at the Council for European Studies Conference in Chicago, at the “Pierre Bourdieu, Social Scientist and Public Intellectual Conference”, at Boston University, and at the visiting scholars’ Seminar, Minda de Gunzburg Center for European Studies, Harvard University, 2002.

¹⁶⁵ Cfr. **CLERGERIE**, Jean-Louis, **GROUBER**, Annie e **RAMBAUD**, Patrick, *L’Union Européenne*, Dalloz, 2010; **CRAIG**, Paul and **BÚRCA**, Gráinne de, *EU Law, Texts, Cases and Materials* (5th edition), Oxford University Press, 2011.

serviços e de circulação de capitais e pagamentos, com um regime de concorrência como corolário modelar desse mercado;

b) A UE é uma “união económica” que se apresenta como uma plataforma de políticas gerais e sectoriais comuns e com uma “união monetária”, ainda que parcial, igualmente equiparável a de um Estado-nação;

c) A UE apresenta-se como “união política” com duas importantes vertentes, a saber:

1 – Uma plataforma (quase integrada) de cooperação política;

Referimo-nos, aqui, à chamada “comunitarização” dos antigos 2º (PESC-PCSD) e 3º (CJAI) pilares da UE, que se operou com o Tratado de Lisboa, na base da sua existência, anteriormente submetida inteiramente aos métodos da cooperação internacional, nos termos do Tratado de Maastricht. Coerentes com ideia deixada no fim da nota introdutória do parágrafo (§) em curso, não adiantaremos mais do que atestar que se trata de referir que essa “comunitarização” não foi inteiramente efectivada, no plano “constitucional” da UE, especialmente no que diz respeito ao antigo 2º pilar, em que se mantêm praticamente todas as matérias submetidas aos métodos de cooperação internacional, sendo a competência decisória adstrita ao Conselho e ao Conselho Europeu, como órgãos de representação das soberanias nacionais, junto da União, votando-se por unanimidade embora com algumas excepções.¹⁶⁶

Já a “comunitarização” do anteriormente chamado 3º pilar foi efectivada numa dimensão maior, no plano “constitucional”, especialmente quando os respectivos principais preceitos reguladores passam do TUE para o TFUE¹⁶⁷.

2 – Uma plataforma de novo tipo de cidadania.

Partindo da ideia, especialmente relevada pelas doutrinas funcionalistas e neo-funcionalistas, de que o bem-estar e o usufruto de outras vantagens dos habitantes da região a integrar são a prioridade, é mister salientar alguns aspectos da “cidadania europeia”:

¹⁶⁶ Cfr. **TUE**, art.ºs 21.º a 46.º, e Diogo Freitas do Amaral/Nuno Piçarra, in **PORTO e ANASTÁCIO**, *Tratado de Lisboa Anotado e Comentado*, 2012, pp. 107 a 110; e **BASTOS**, *ob. cit.*, 2010.

¹⁶⁷ Cfr. **CLERGERIE**, Jean-Louis, **GROUBER**, Annie, e **RAMBAUD**, Patrick, *ob. cit.*, pp. 704 a 770.

– O direito de circular e de permanecer livremente no território dos Estados-membros;

– O direito de eleger e de ser eleito nas eleições para o Parlamento Europeu, bem como nas eleições municipais do Estado-membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado;

– O direito de, no território de países terceiros em que o Estado-membro de que são nacionais não se encontre representado, beneficiar da protecção das autoridades diplomáticas e consulares de qualquer Estado-membro, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado;

– O direito de dirigir petições ao Parlamento Europeu, o direito de recorrer ao Provedor de Justiça Europeu e o direito de se dirigir às instituições e aos órgãos consultivos da União numa das línguas dos Tratados e de obter uma resposta na mesma língua;

– Com a adopção do Tratado de Schengen (com reserva de alguns Estados) pela UE, a possibilidade de os cidadãos (e seus familiares) dos Estados aderentes beneficiarem, na maior ou menor medida, do estabelecimento e implementação gradualmente aprofundada da cidadania da UE, particularmente no que diz respeito ao direito de entrada, permanência e circulação dentro do seu território;

– O reforço da protecção da dignidade humana com a Carta dos Direitos Fundamentais, a que o Tratado de Lisboa conferiu valor jurídico vinculativo, e com o mandato de adesão à Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

d) *Last but not least*, as teorias construtivistas de integração regional, bem como a nossa própria proposta de “teoria unificada de integração económica e política”, preveem a emergência de um “novo centro” (*a new center*)¹⁶⁸ para o qual as entidades político-administrativas nacionais vão transferindo, mais ou menos gradualmente, os seus poderes legitimados, no âmbito das práticas vestefalianas. E a UE tem-no vivo e actuante, a nível interno e externo, constituindo um sistema político e jurídico-institucional bem equiparável e próximo ao de um Estado federal, com:

– Um Parlamento no topo formal de todas as instituições da entidade integracionista, legitimado por eleições, em que participam como eleitores activos e passivos os cidadãos de toda a União;

¹⁶⁸ Cfr. HAAS, Ernest, *ob. cit.*, 1968, p. 16.

- Um Conselho Europeu (recentemente com um Presidente permanente) funcionando de forma semelhante a um conselho de Estado;
- Um Conselho (de ministros) em que todos os Estados da União estão representados;
- Uma Comissão Europeia, com um Presidente (agora reflectindo o sentido do voto para o Parlamento), como um governo e um chefe do governo da União, respectivamente;
- Um Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, a fazer o papel de Ministro das Relações Exteriores ou dos Negócios Estrangeiros;
- Órgãos independentes de justiça, com um Tribunal de Justiça da União com ínfimas restrições de jurisdição no plano formal e material, um Tribunal de Contas e
- Um Banco Central Europeu.

34. Direito da União Europeia e sua natureza jurídica (síntese)¹⁶⁹

Como coroação do carácter paradigmático da UE e, também, como seu sustentáculo normativo, temos de necessariamente analisar o direito dessa entidade integracionista, na sua fase última de estabilização. Para além de um primeiro aspecto relacionado com uma mera questão de esclarecimento terminológico, abordaremos a questão das fontes, do relacionamento entre o direito da União e os direitos nacionais e, por fim, a sua natureza jurídica.

34.1. Direito da União Europeia: A questão da terminologia

A questão da terminologia, embora aparentemente já decidida, justamente com a designação adoptada de “Direito da União Europeia”, é algo que importa aqui clarificar, até para alijar eventuais equívocos suscitados pela utilização das expressões “direito comunitário” e “direito europeu” como equivalente a Direito da União Europeia.

¹⁶⁹ Cfr. **CAMPOS**, João Mota de, e **CAMPOS**, João Luís Mota de, *Manual de Direito Europeu – O Sistema Institucional, a Ordem Jurídica e o Ordenamento Económico da União Europeia*, 6.ª ed., Coimbra Editora, 2010; **CLERGERIE**, Jean-Louis, GROUBER, Annie et RAMBAUD, *ob. cit.*; **CRAIG**, Paul and **BÚRCA**, Gráinne de, *ob. cit.*; **DUARTE**, Maria Luísa, *União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica da UE*, Almedina, 2011; *União Europeia e Jurisprudência Constitucional dos Estados-membros*, AAFDL, LISBOA, 2006; *Estudos de Direito da União Europeia e das Comunidades Europeias*, vols. I e II, Coimbra Editora, 2000 e 2006; *A Teoria dos Poderes Implícitos e Delimitação de Competências entre a União Europeia e os Estados-Membros*, Lex, Lisboa, 1997; **QUADROS**, Fausto de, *Direito da União Europeia*, Almedina, 2004, 3.ª ed., 2015.

Começaremos por referir que a designação “Direito Comunitário”, embora a tenhamos usado em anteriores trechos da dissertação e, eventualmente, ainda a venhamos usar por força do hábito, com o mesmo sentido material que “Direito da União Europeia”, não é, hoje por hoje, a mais correcta, no sentido formal, tendo em conta que, com o Tratado de Lisboa, foram formalmente abolidos os anteriormente chamados três pilares da União, em que em apenas um – o primeiro – se seguia a metodologia comunitária nos processos da sua organização e funcionamento. Por outro lado, a expressão “Direito Europeu”, que também pode ser usada com o mesmo sentido material, partindo da ideia de que a União Europeia domina hoje o conjunto do território europeu, e que quando se fala hoje de Europa, a referência vai normalmente para a sua parte ocidental com uma adesão já significativa da antiga Europa do Leste, não se apresenta formalmente adequada. Na verdade, Direito Europeu, na verdadeira acepção da expressão, corresponderia a uma ideia mais ampla que o estrito Direito da União Europeia.

34.2. Fontes do Direito da União Europeia

Importa, antes de mais, referir que analisar a questão das fontes do Direito da União Europeia se apresenta de grande relevância, na medida em que são algumas das suas particularidades que dão a essa entidade nova, no concerto das sociedades politicamente organizadas hodiernas, as feições que caracterizam esse direito autónomo e independente dos clássicos direitos interno e internacional que regem, respectivamente, por um lado, as questões públicas e dos particulares dentro de cada Estado e, por outro lado, as questões relativas ao relacionamento entre Estados. Na verdade, não é difícil detectar que as fontes do Direito da União Europeia, apesar do recurso às referidas fontes clássicas em determinados aspectos, se apresentam essencialmente com características próprias que lhe imprimem princípios e natureza próprios, como veremos mais adiante.

Utilizando um critério sóbrio de apresentação e análise, como se impõe para os propósitos desta parte da dissertação, adoptámos a enunciação de fontes do Direito da União Europeia que se segue.

34.2.1. As fontes escritas

O Direito da União Europeia é essencialmente positivo, e no sentido de que as normas escritas prevalecem sobre outros tipos de normas, reflectindo, no fundamental, a

tradição continental ou romano-germânica que deriva do eixo franco-alemão que constitui, como se sabe, a espinha dorsal ou a principal locomotiva da chamada “construção europeia”. Provavelmente, é esta uma das bases dos pontos de fricção com os Estados-membros de tradição jurídica anglo-saxónica (nomeadamente, Reino Unido e Irlanda), que se traduzem na não extensão para esses países de determinados aspectos do funcionamento da União Europeia e, antes, na sua adesão tardia ao projecto “comunitário”, não obstante um dos seus mais apaixonados incentivadores ter sido o anglo-saxónico Winston Churchill.

Os Tratados constitutivos como fontes do direito originário ou primário

Os Tratados, dos quais subsistem hoje o Tratado da União Europeia – TUE (o Tratado de Maastricht, com última versão de Lisboa, chamada por alguns de Tratado Reformador); o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia – TUFUE (última versão de Lisboa do inicial Tratado de Roma da CEE, de 1957) e o Tratado da Comunidade Europeia de Energia Atómica (CEEa de Roma, 1957), ao que se deve acrescentar a Carta Europeia dos Direitos Fundamentais e um conjunto de protocolos com o mesmo valor jurídico dos Tratados a que se encontram anexos, constituem as fontes do direito originário ou primário da União Europeia. Curioso é que, na doutrina compulsada, não abundam referências à CEEa, que após o fracasso da ideia de “constitucionalização” da União, aparece como uma reminiscência inútil, que provavelmente só se torna relevante para os especialistas do domínio específico por ele regulado, traduzindo, quiçá, esta falta de recorrência ao mesmo na doutrina, igualmente pelo seu carácter despidendo, em face do paralelismo verbal que estabelece com o TUFUE, e pelo facto de depender inteiramente da organização e funcionamento das instituições únicas da União Europeia.

Os documentos acima referidos, que assim se apresentam de forma separada, constituem, no seu conjunto, as disposições de uma “constituição” da União Europeia, tal como é atestado por um aresto de 1996 do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE)¹⁷⁰, ao considerar os Tratados como a sua “base constitucional”. Foi, sem dúvida, esta realidade de facto que levou os “europeístas” mais fervorosos dos dias de hoje para a aventura da “constitucionalização” formal da União, aparentemente não conseguida, mas, quiçá, também aparentemente “disfarçada” nas soluções inovatórias do Tratado de Lisboa.

¹⁷⁰ Cfr. CLERGERIE, Jean-Louis, GROUBER, Annie e RAMBAUD, Patrick, *ob. cit.*, p. 230.

O direito convencional como complemento do direito primário ou originário dos Tratados

O que chamamos aqui de direito convencional, como o fazem diversos autores, é o que resulta de acordos estabelecidos pela União Europeia (agora dotada de personalidade jurídica) com Estados terceiros ou Organizações Internacionais (cfr. art.º 216.º, n.º 2, do TFUE), assim como de acordos quer entre Estados-membros e países terceiros (cfr. art.º 351.º, § 1.º, do TFUE), assim também entre Estados-membros da própria União (cfr. art.º 350.º do TFUE), se bem que, de uma forma geral, estas últimas duas situações possam resultar de processos anteriores à existência da Comunidade/União ou à adesão de novos Estados-membros.

Importa referir que esse direito convencional, a que dedicamos esta muito diminuta referência, pode, em certa medida, ser equiparado ao direito primário¹⁷¹, na medida em que colmata lacunas que os Tratados não poderiam preencher no âmbito isolado da União, sem contar com a participação dialogada com outros actores do cenário político internacional, sem os quais não é possível realizar todos os objectivos da União. No entanto, no plano formal (cfr. art.º 218, n.º 11), designadamente, o conteúdo dos acordos entre a UE e Estados terceiros ou Organizações Internacionais é sujeito a uma espécie de fiscalização abstracta de natureza preventiva, em que os Tratados e os documentos equiparados funcionam como uma referência “constitucional”.

O direito derivado ou secundário da União Europeia

O que aqui designamos de direito derivado ou secundário, igualmente na esteira da doutrina de referência, corresponde ao conteúdo dos actos unilaterais dos órgãos competentes da União Europeia para exará-los.

Os actos unilaterais dos órgãos constitucionais da UE assumem, no geral, diversas formas ou categorias entre típicas e atípicas ou entre legislativas e não legislativas¹⁷². Por razões que se prendem, igualmente, com a natureza meramente referencial do estudo da União Europeia nesta dissertação, iremos, de forma muito breve, ressaltar alguns aspectos das categorias tipificadas pelo seu direito originário (art.º 288.º do

¹⁷¹ Atestado pela jurisprudência do TJUE (cfr. **CLERGERIE**, *op. cit.*, p. 231).

¹⁷² Terminologia de **CLERGIE**, *idem*.

TFUE e 161.º do CEEA) ou seja: o regulamento, a directiva, a decisão, a recomendação e o parecer, bem como das formas atípicas e inominadas.

- O regulamento

Tal como é definido no § 2.º do artigo 288.º do TFUE, o regulamento é o acto unilateral mais solene exarado pelas instituições da UE, com um nível tal de abstracção e obrigatoriedade geral no seu alcance sobre todo o território da União, que se apresenta equiparável à “lei” nos Estados de orientação jurídica romano-germânica. O regulamento é o principal instrumento de aplicação do direito originário, com efeitos directos na criação de direitos e obrigações tanto para os Estados-membros, como para os respectivos órgãos e cidadãos nacionais (que são ao mesmo tempo cidadãos da União, como se viu), dispensando por isso qualquer tipo de formalidade estadual interna para a sua entrada em vigor.

De acordo com as diversas disposições relativas ao funcionamento das diversas instituições “constitucionais” da UE, os regulamentos podem ser da autoria do Conselho (normalmente por proposta da Comissão e consulta ao PE), do Parlamento em conjunto com o Conselho, do Parlamento (sempre em cooperação com o Conselho e a Comissão) e da Comissão ou do Banco Central Europeu, respectivamente, para matérias de execução (aspectos não legislativos – v. art.º 290.º, n.º 1, do TFUE) e matérias relativas às atribuições do Sistema Europeu dos Bancos Centrais – SEBC (v. art.º 132.º do TFUE).

- A directiva

No § 3.º do artigo 288.º define-se outro acto unilateral das instituições da União, que é a directiva.

A directiva não possui o alcance geral que tem o regulamento, na medida em que obriga apenas os destinatários especificamente designados por ela própria, tratando-se sempre de Estados (no seu todo – mas sempre com responsabilidade individualizada –, apenas um ou alguns). Assim, enquanto o regulamento é um acto uniforme, a directiva é, essencialmente, um acto de harmonização legislativa, que deve ser acatada pelos respectivos destinatários (Estados-membros), cujo conteúdo só criará direitos e obrigações aos seus órgãos e cidadãos depois da sua actuação legiferante, no âmbito dos próprios meios constitucionais nacionais.

As directivas são adoptadas ao nível executivo pela Comissão, pelo Banco Central Europeu e pelo Conselho, de acordo com a especificidade das matérias, mas também ao nível legislativo, nos termos já expostos do artigo 294.º do TFUE, implicando a intervenção do Parlamento e do Conselho.

- A decisão

A definição legal de decisão como acto unilateral das instituições da UE pode ser extraída do § 4.º do artigo 288.º do TFUE, em que é definida como “obrigatória em todos os seus elementos”, podendo porém ter destinatários especificados. Segundo a leitura da doutrina e particularmente da jurisprudência do TJUE, isto significa que a decisão se aproxima do conceito de regulamento no que diz respeito à sua obrigatoriedade que pressupõe também a imposição uniforme da sua aplicação, mas pode diferir daquele tipo de acto unilateral, na medida em que, em certos casos, se destina a entidades específicas. No entanto, diferentemente do que sucede na directiva, de que se aproxima neste último aspecto, os destinatários da decisão, além dos Estados, podem ser outras entidades singulares ou colectivas, públicas ou privadas, aproximando-se do conceito de acto administrativo no direito interno dos Estados.

À semelhança das directivas, as decisões podem ter diversos autores no âmbito das instituições legislativas e executivas da UE, conforme os casos (Comissão, Banco Central, Conselho, Conselho/Parlamento e Parlamento).

- Recomendações e pareceres

Nos termos do § 5.º do artigo 288.º, “as recomendações e os pareceres não são vinculativos”. Quanto às recomendações, elas podem ser adoptadas pelo Conselho, sob proposta da Comissão, e a própria Comissão, assim como o Banco Central Europeu, também as adopta, nos termos do artigo 292.º, para incitar os Estados a adoptar determinada linha de conduta para a prossecução dos objectivos da UE. Apesar do seu carácter não vinculativo, as recomendações, na prática da União e na jurisprudência do TFUE, possuem uma relevância significativa porque são tidas em conta, especialmente, pelos tribunais e juízes nacionais para apoiar a interpretação de diferentes disposições nacionais ou “comunitárias”. Os pareceres, como diz a palavra, constituem apenas opiniões não vinculativas das instituições da UE em relação a determinadas matérias.

- Os actos atípicos e inominados

Para os objectivos da nossa dissertação, em que, digamos, o projecto de integração africana segue passos da integração europeia em forma supostamente ainda indefinida, apresenta-se importante fazer referência àquilo a que alguma doutrina chama de actos unilaterais atípicos e inominados¹⁷³.

Actos atípicos, há-os de diferentes matizes, como os regulamentos internos (equiparáveis aos regulamentos do artigo 288.º, mas sem eficácia externa) ou os actos preparatórios em processos de decisão (previstos nos Tratados, mas sem a solenidade dos actos correspondentes dos previstos no artigo 288.º).

Os actos que aqui designamos de “inominados” são os que não têm qualquer menção aproximativa nos Tratados, mas que em determinadas alturas foram criados devido a situações concretas, tais como declarações unilaterais ou comuns entre instituições da UE, deliberações, resoluções, programas de acção, conclusões, códigos de conduta, relatórios e orientações de diversa índole.

Qual o alcance jurídico deste tipo de actos?

De forma geral desprovidos de carácter jurídico vinculativo, em determinadas situações a razoabilidade impôs que a prática e a jurisprudência do TJUE concedessem alcance jurídico vinculativo aos referidos actos, mesmo antes de formalizados como actos típicos no âmbito das previsões do artigo 288.º¹⁷⁴.

34.2.2. As fontes não escritas

Apesar do carácter positivista que assinalámos ao nos introduzirmos na matéria das fontes escritas, aproximando-o da tradição jurídica interna dos Estados continentais da Europa – de resto, aquela que mais se espalhou pelo mundo, pelo menos no sentido formal –, a verdade é que as fontes não escritas têm, na UE, um peso muito maior do que acontece nos países do sistema romano-germânico, entre as chamadas grandes famílias do Direito. O destaque vai para a jurisprudência que tem sido, desde logo, o fundamento de muitas das prescrições positivas do Direito da UE e motor essencial do seu completamento, consolidação e enraizamento, assim como da uniformização da sua interpretação, da harmonização e conformação, a si, dos direitos nacionais. Mas, no domínio das fontes não escritas do Direito da União Europeia, relevam também a aplicação dos princípios gerais do direito e as simples práticas peculiares ao

¹⁷³ Terminologia de **CLERGIE**, *ob. cit.*; **CAMPOS** e **CAMPOS**, *ob. cit.*, chamam simplesmente actos unilaterais não previstos no artigo 288.º.

¹⁷⁴ Cfr. **CLERGIE**, *ob. cit.*, pp. 239 e 340; e **CAMPOS** e **CAMPOS**, *ob. cit.*, pp. 340 a 342.

funcionamento da União, que, mesmo sem ser baseadas no direito dos Tratados, ou expressamente sufragadas pela jurisprudência do TFUE, têm contado com a sua não desaprovação. Para um continente como o africano, onde as fontes não escritas têm, pelo menos para um certo nível de realidades, uma relevância indiscutível, apresenta-se importante analisar, ainda que brevemente também, o papel referencial das fontes não escritas na União Europeia.

A jurisprudência como fonte de destaque no Direito da União Europeia

A importância e o valor acrescido da jurisprudência do TJUE, no contexto das fontes de Direito da União Europeia, aparecem fundamentados, hoje por hoje, no artigo 19.º, n.º 1, do TUE (e no art.º 136.º do TCEEA) quando aí se estabelece, para essa instância judicial, a competência geral de garantir “o respeito do direito na interpretação e aplicação dos Tratados”. No entanto, desde os primórdios da Comunidade/União que este papel é exercido, independentemente da formalização que agora, de certa forma, se constata, sob a égide do Tratado de Lisboa. Podemos afirmar que se trata de uma longa prática ocidental resultante do restrito respeito pelos princípios da legalidade e da separação dos poderes, em que ao poder judicial se tem conferido um papel de destaque, especialmente com a adopção do constitucionalismo moderno.

O prestígio e a quase indiscutibilidade das decisões do TJUE derivam certamente do seu esforço notório, no recurso aos métodos clássicos de interpretação (*v. supra*, nossa nota de rodapé n.º 74), com a audácia que se exige, em muito casos, na sua aplicação a uma realidade político-institucional inteiramente nova, no contexto das sociedades politicamente organizadas, como é o caso da União Europeia. Decisiva tem sido a invocação, nas mais das vezes, dos fundamentos teleológicos e finalistas da “construção europeia” com toda a força das suas motivações. Estamos, com certeza, perante uma premissa importante de cotejo com o direito de integração africana e sua eficácia, a partir da análise de um eventual papel a ser exercido pela jurisprudência no continente africano.

Os princípios gerais do Direito como fonte relevante do Direito da União Europeia

Desde logo, é preciso referir que estamos aqui também perante o prolongamento da importância da jurisprudência do TJUE. Na verdade, foi o TJUE que avocou, na generalidade, a integração dos princípios gerais do Direito para a sua prática

jurisdicional no âmbito das suas estritas competências, mas desencadeando ao mesmo tempo a sua assunção como normas jurídicas da Comunidade/União.

São de diversa índole os princípios incorporados pela jurisprudência no Direito da União, ao lado dos próprios Direitos Fundamentais, materialmente invocados pelo TJUE, mesmo antes da sua formalização inicialmente tentada no âmbito do chamado “Tratado Constitucional” e agora consagrada pelo Tratado de Lisboa¹⁷⁵. Como o fazem Clergerie, Gruber e Rambaud, ao lado dos direitos fundamentais adoptados como princípios do Direito da União pelo TJUE, podemos agrupar os restantes nos seguintes tipos inspirados nos diversos direitos actuais: princípios do direito da própria União; princípios do direito internacional; princípios comuns a todos os sistemas jurídicos; princípios gerais comuns aos direitos internos dos Estados-membros¹⁷⁶.

Resenha exemplificativa:

Do direito da União

– Os princípios da não discriminação, da liberdade, da igualdade, inspirados nas normas relativas ao mercado interno e agora reforçados com o reconhecimento expreso da cidadania europeia;

– O princípio da solidariedade entre os Estados-membros, inspirado nas regras da política comercial;

– O princípio da preferência da União, retirado da política agrícola.

Do direito internacional

– O princípio da territorialidade;

– O princípio “*pacta sunt servanda*”.

De notar que o Direito da União absorve estes princípios do direito internacional adaptáveis aos seus objectivos, enquanto rejeita aqueles desse direito que se mostram notoriamente inadequados, tal como o princípio da reciprocidade em caso de incumprimento de acordos entre Estados, nos termos do artigo 60.º da Convenção de Viena.

¹⁷⁵ Cfr. **CLERGIE**, *ob. cit.*, pp. 243 a 245; e **MOCO**, *ob. cit.*, 2010, p. 108.

¹⁷⁶ *Idem, ibidem; e idem ibidem.*

Dos princípios comuns a todos os sistemas jurídicos

Embora os autores citados não o refiram, trata-se certamente de sistemas jurídicos do tipo ocidental, cujos princípios essenciais, e que por força da sua influência avassaladora no contexto internacional, foram em grande parte adoptados no sistema das Nações Unidas.

- O princípio do recurso jurisdicional contra todas as decisões que contrariem direitos conferidos pelos Tratados;
- O princípio da boa-fé.

Dos princípios gerais comuns aos direitos internos dos Estados-Membros

- Aplicados no caso de indemnização por responsabilidade extracontratual, pela União ou pelo Banco Central Europeu, por imposição dos § 2.º e 3.º do artigo 340.º do TFUE.

Que lugar para o costume, como fonte de Direito da União Europeia?

Segundo Clergerie e co-autores em “*L’Union Européenne*”, “*contrairement au droit international public où elle est une source fondamentale du droit, la coutume est quasi inexistante dans le droit de l’Union*”¹⁷⁷.

É uma situação compreensível, reflectindo, presumivelmente, o carácter recente da “construção europeia” e compaginando-se justamente com a natureza de certo modo “voluntarista” do projecto que não pode ainda dar lugar à cristalização de práticas reiteradas e assumidas como socialmente aceitáveis ou mesmo necessárias, com geralmente se define o costume, como fonte mediata no nosso direito interno. No quadro desta ideia, ajusta-se perfeitamente o acréscimo de CLERGERIE (*et al.*) à afirmação anterior, segundo a qual algumas práticas repetidas, e nunca censuradas pelo Tribunal de Justiça, poderão no futuro transformar-se em regras costumeiras¹⁷⁸. Deve contudo advertir-se que o TJUE não deixou de precisar que práticas *contra legem* não são admitidas como fontes de direito¹⁷⁹.

Como última nota, registe-se que o Tratado de Lisboa abriu a porta para a consagração dos acordos interinstitucionais entre o Parlamento, o Conselho e a Comissão, como fontes de direito da União, nos termos do artigo 295.º do TFUE.

¹⁷⁷ Cfr. CLERGIE, *ob. cit.*, p. 248.

¹⁷⁸ *Idem, ibidem.*

¹⁷⁹ *Idem, ibidem.*

34.3. Direito da União e direitos nacionais¹⁸⁰

No quadro das considerações que vimos fazendo ao longo da dissertação, depreende-se que, hoje por hoje, especialmente naqueles aspectos em que se está bastante próximo de uma federalização, Direito da União e direitos nacionais constituem uma entidade única. Assim o é, com efeito, pelo menos num certo plano material. No entanto, dada a prevalência da relevância da soberania nacional, tanto no plano formal como no material, é mister num trabalho desta natureza que se aborde a questão da relação entre o Direito da União Europeia e os direitos nacionais. Naturalmente, sem deixarmos de reiterar o alerta sobre a não pretensão de envolvimento em questões de índole doutrinária, em matéria tão complexa e apenas contextualizante, em relação ao nosso foco principal, na presente dissertação.

A necessidade de trazer para esta sede uma análise, ainda que breve, da relação entre o Direito da UE e as ordens jurídicas estaduais, para nos ajudar a aquilatar as distâncias, perante as pretensões político-jurídicas e institucionais africanas, aportam-nos, justamente, para uma das mais labirínticas passagens das discussões da dogmática jurídica europeia, tanto na doutrina como, particularmente, na jurisprudência. Referímo-nos à questão de pelo menos alguns dos princípios que definem a aludida relação e seu alcance. Com isso pretendemos afirmar que autores não coincidem na sua enumeração e conteúdo, onde vamos encontrar, *verbi gratia*, João Campos e Luis Campos, aparentemente, em esteira comum com Clergerie, Grouber e Rambaud, a não distinguirem o *princípio da aplicabilidade directa* do *princípio do efeito directo*, quando Fausto de Quadros e Ana Maria Guerra Martins relevam essa distinção.

Dentro dessa ductibilidade no campo da doutrina, num quadro meramente referencial, aludamos, pois, a alguns desses princípios para tentar clarificar os pressupostos da natureza específica do direito de integração europeia, ou simplesmente, do Direito da União Europeia. Interessante será constatar ser aqui o lugar para se observar, ainda que de forma muito resumida, o papel jogado pela instância

¹⁸⁰ Para além de autores referidos na sede geral (ponto 34.) aqui, especialmente, indicam-se os seguintes subsídios bibliográficos em que nos apoiamos: **LIMA**, José António Farah Lopes de, *Constituição Europeia e Soberania Nacional*, JH Muzino Editora Distribuidora, PUC – Campinas, 2006; **MACHADO**, Jónatas, *Direito da União Europeia*, Coimbra Editora, 2014; **MARTINS**, Ana Maria Guerra, *Manual de Direito da União Europeia*, Almedina, 2014; **MARTINS**, Margarida Salema, *O Princípio da Subsidiariedade em Perspectiva Jurídico-Política*, Coimbra Editora, 2003; **MOREIRA**, Vital, *“República Europeia” – Estudos de Direito Constitucional da União Europeia*, Coimbra Editora, 2014; **PAIS**, Sofia Oliveira (coordenadora), *Princípios Fundamentais de Direito da União Europeia – Uma Abordagem Jurisprudencial*, 3ª Edição, Almedina, 2014. **PORTO**, Manuel Lopes, e **ANASTÁCIO**, Gonçalo (coords.), *Tratado de Lisboa – Anotado e Comentado*, Almedina, 2012.

jurisdicional da entidade integracionista europeia, na elaboração e definição do conteúdo de tais princípios, que lhe conferem uma unidade e uma autonomia singular (se comparada com o Direito Internacional) e sobretudo uma notável efectividade.

- O princípio do primado do Direito da União Europeia sobre os direitos nacionais

Entre os mais referidos princípios na relação entre o Direito da UE e os direitos nacionais, o do primado daquele sobre os últimos será o que colhe mais menções e maior uniformidade na definição do seu conteúdo pela doutrina, a partir da sua gestação fundamentalmente jurisprudencial¹⁸¹, não fosse ele, afinal, o mais nuclear na caracterização da natureza da ordem jurídica da União.

Deve ser ressaltado que a fundamentação da jurisprudência consagradora do princípio baseou-se nas disposições antecedentes ao actual artigo 288.º do TFUE. Mas hoje, apesar de não haver qualquer disposição nos Tratados que de forma expressa consagre o princípio da prevalência do Direito da União sobre os direitos nacionais – nem a própria jurisprudência se esforça por indicar tais disposições – existe a Declaração n.º 17, que, como anexo ao Tratado de Lisboa, se refere à jurisprudência, bem como a um parecer do Serviço Jurídico do Conselho, de 22 de Junho de 2007, que vincam, mais ou menos directamente a vigência do princípio. No quadro que definimos para esta dissertação limitemo-nos a afirmar que, quanto à sua noção, e tal como o exprime a referida jurisprudência, o que aliás é perfeitamente traduzido pela própria palavra-chave, primado do Direito da União significa que ele se impõe sobre os direitos nacionais dos Estados-membros nas dimensões constitucional, ordinária, institucional, judicial e dos elementos da cidadania da UE.

No que diz respeito ao alcance do primado do Direito da União, ele é o mais amplo possível, não obstante algumas reacções históricas contestatórias de instituições nacionais como os tribunais constitucionais da Alemanha e Itália¹⁸² mandados “calar para sempre” pelo dispositivo do Tratado de Lisboa, que, como vimos, consagra a reiterada jurisprudência do agora TJUE. O que é preciso é não esquecer que, tal como acontece com outros princípios relacionais UE/Estados-membros, também o princípio do primado do Direito da União é cerceado, no seu carácter acentuadamente federal, por várias disposições dos Tratados que propugnam pela prevalência do respeito à soberania

¹⁸¹ Acórdãos mais citados pela doutrina: *Costa/ENEL-1964*, *Simmenthal-1978* e *Factortane- 1990*.

¹⁸² Cfr. CAMPOS e CAMPOS, *ob. cit.*, pp. 397 e ss.

dos Estados-membros, e, mais concretamente, pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade de que nos vamos ocupar mais adiante.

É preciso que se acresça, no entanto, que o princípio do primado do Direito da União não é algo que é apenas proclamado nos termos expostos acima, mas que se efectiva e garante com claros mecanismos de fiscalização e controlo, como o mecanismo de *reenvio prejudicial*, previsto pelo artigo 267.º do TFUE, sobre as competências do TJUE.

- O princípio da aplicabilidade directa

O *princípio da aplicabilidade directa* de actos ou normas do Direito da União na ordem jurídica dos Estados- membros, quer por por força das diferentes formas de interpretação da jurisprudência (que igualmente o trouxe à luz do dia) quer provavelmente por questão de tradução de conceitos entre diversas línguas da “comunidade”, como vimos, costuma ser ignorado ou confundido com o princípio do efeito directo, de que também faremos breves referências.

Do que resulta das nossas leituras das sínteses dos acórdãos do TJUE (com o respectivo histórico) e do que supomos ser a melhor doutrina, podemos concluir sinopticamente que se o “princípio do primado” se refere genericamente ao problema da precedência e é resolvido inequivocamente a favor do direito da UE, já o princípio da aplicabilidade diz respeito à questão de se saber se, não havendo, em alguma altura, um acto de recepção na ordem jurídica de algum Estado-membro, em relação a um acto ou norma, pode ou não aplicar-se o direito da União. O acto jurisprudencial usualmente apontado como tendo resolvido esta questão, aqui (igualmente) a favor da *aplicação imediata* do Direito da União, independentemente dos mecanismos internos criados (ou não), é o também referido para o “princípio do primado” – o acórdão *Simmenthal*, de 1978, que a doutrina tem relacionado com o actual artigo 288º do TFUE, particularmente no que aos regulamentos e (parcialmente) às decisões diz respeito. Mais uma vez, numa situação em que o Tribunal se apresenta mais preocupado com os fundamentos materiais que levaram à criação da “comunidade” do que com a invocação formal do articulado “constitucional”.¹⁸³

- O princípio do efeito directo do Direito da União

¹⁸³ Cfr., especialmente, **QUADROS**, 2015, pp. 541 a 543; e **GUERRA MARTINS**, 2014, pp.519 a 531.

Este princípio, quiçá, o menos referível à qualquer disposição concreta dos Tratados, por altura da sua concepção, será a primeira das mais destacáveis criações do hoje TJUE, tendo sido consagrado pelo acórdão *Van Gend en Loos*, de Fevereiro de 1963¹⁸⁴. Distinto, na sua novidade e amplitude, de algumas situações do Direito Internacional, como o caso das chamadas *executives rules*, com que se aparenta, o *princípio do efeito directo* impõe que o direito da União engaja não tão-somente os Estados-membros, na sua qualidade de sujeitos do Direito Internacional, como também estabelece directamente direitos e obrigações sobre os seus nacionais e todas as pessoas individuais e colectivas sujeitas à sua autoridade (dos Estados-membros).

Do mesmo modo que em relação ao “princípio do primado”, é mister ter em conta que o alcance do “princípio do efeito directo” encontra limites impostos pelos Tratados (hoje pelo tratado de Lisboa, no sentido amplo), de acordo com as suas diferentes disposições e no confronto com diversos princípios que atenuam o carácter também notoriamente federal.

- Os princípios reguladores do “federalismo” da União: Subsidiariedade e proporcionalidade

Ao abordarmos os *princípios do primado, da aplicabilidade directa e do feito direito* do Direito da União, como os mais relevantes na confrontação que se faz entre o eventual direito africano de integração e o direito da União Europeia, destacamos o seu carácter acentuadamente federalista, mas não deixamos de sublinhar os limites do seu alcance, inerentes a uma realidade política e jurídico-institucional em que, diferentemente dos Estados federais, subsiste no seu núcleo mais essencial o elemento soberania dos Estados-membros. Foi neste sentido que anunciámos a abordagem dos princípios que cerceiam o aparente federalismo da União Europeia. São eles o princípio da subsidiariedade e o da proporcionalidade.

Os dois princípios estão expressamente enunciados, definidos e regulados no artigo 5.º do TUE, havendo, anexado ao Tratado de Lisboa, o “Protocolo n.º 2 – Relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade”, que completa a sua regulação. Após vincar que a questão das competências entre a União e os Estados-membros é regida pelo princípio da atribuição (n.º 1, 1.ª parte), segundo o qual à primeira entidade só cabe o exercício de poderes que lhe tenham sido atribuídos

¹⁸⁴ V., especialmente, **CLERGIE**, *ob. cit.*, pp. 249-250; **CAMPOS**, *ob. cit.*, p. 367; **QUADROS**, *ob. cit.*, 2015, pp. 543 a 553; e **GUERRA MARTINS**, *ob. cit.*, 2014, pp. 518 a 531.

pelos últimos (n.º 2), fica a ideia de que os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade regem apenas a actuação da União nos casos excepcionais em que esta tenha de agir na área de competência dos Estados-membros. Concretamente, o *princípio da subsidiariedade* impõe que a União só intervém em domínios da competência dos Estados quando pela dimensão dos objectivos preconizados se perceba de que os Estados-membros não sejam capazes de atingi-los (n.º 3), enquanto o *princípio da proporcionalidade* orienta que essa intervenção, na referida situação, não deve “exceder o necessário para alcançar os objectivos dos Tratados”, tanto na forma como no conteúdo (n.º 4).

Agregados à ideia da prevalência da soberania de cada Estado-membro dentro da União Europeia, mesmo que em algum sentido se possa também referir os conceitos de subsidiariedade e proporcionalidade, em termos meramente funcionais e político-administrativos, no direito dos Estados federais e até unitários, é evidente que o seu alcance é qualitativamente diferente, e as suas dimensão e profundidade relativamente diminutas.

Deste modo, podemos concluir que, se no âmbito das competências exclusivamente atribuídas à União, o seu direito mais se aproxima de um direito federal, o mesmo não acontece no caso das competências partilhadas ou exclusivas com e dos Estados-membros.

34.4. Natureza jurídica do Direito da União Europeia

No § 1.º do presente capítulo (“Conceptualização e contextualização”), concluíamos que o *direito de integração*, *stricto sensu*, *na sua fase mais avançada é exclusivamente europeu*, tendo sido, contudo, referida a existência de experiências similares, em fases praticamente apenas iniciais, em outras partes do globo. E, entre outras, nos referíamos às experiências do MERCOSUL e da União Africana e suas sub-regiões.

Nestas circunstâncias, nada mais teríamos aqui a referir, senão nos limitássemos a remeter para aquela parte da dissertação em que o que se disse sobre a natureza do direito de integração, na fase mais avançada, coincide com o que se diria da natureza do Direito da União Europeia. No entanto, aqui chegados, escarpelizados muitos aspectos da integração europeia e do direito que o rege, apresenta-se oportuno aprofundar um pouco mais a relevante questão da natureza desse direito, para efeitos exclusivos do seu cotejo com a natureza do eventual direito de integração africana.

Também aqui, como atrás destacado e justificado, não vamos problematizar, não vamos aludir a diversas correntes doutrinárias sobre a matéria, deixando apenas a nossa ideia sinóptica sobre o que podemos captar da nossa pesquisa pessoal e da síntese de várias posições doutrinárias.

34.4.1. Direito da União Europeia como direito interno de novo tipo

Esta é a formulação que propomos para caracterizar ou definir a natureza do Direito da União Europeia depois do Tratado de Lisboa. Com esta formulação expressamos a ideia de um direito que passou a fase de direito comunitário¹⁸⁵, no seu sentido estrito, o que se consubstanciou na abolição dos antigos três pilares, passando a União Europeia a ser dotada, ela própria, de personalidade jurídica (v. art.º 47.º do TUE), que, desde logo, a coloca numa significativa aproximação formal a entidades políticas jurídico-institucionais de natureza estadual, como as confederações (praticamente históricas), os Estados federais e mesmo Estados unitários com que se relaciona, praticamente sem dificuldade de relevo, no plano do Direito Internacional.

Contudo, não será no plano formal, nos diversos sentidos (legitimidade democrática dos órgãos, constituição formal e não tratadista, entre outros) em que o Direito da União Europeia é tão equiparável a um direito interno. Esta aproximação apresenta-se com maior nitidez no plano material – como salientam, aliás, vários autores – em que o Direito da União Europeia encarnado nos Tratados, protocolos e anexos se apresenta como um verdadeiro *direito constitucional* na jurisdição espacial da UE, reconhecido internacionalmente (no mínimo de forma tácita) com as seguintes funções essenciais:

- Estabelece princípios e objectivos de uma União agora nitidamente política (não mais unicamente económica);

¹⁸⁵ V. nota introdutória (34.1.). Como pensamos ser apanágio do Direito Público, sujeito a uma maior dinâmica na sua evolução, a doutrina sobre o direito de integração europeia tem evoluído muito rapidamente, acompanhando, por vezes de forma dramática, as vicissitudes e hesitações que se têm manifestado no domínio legislativo. Assim, em Portugal, vemos, por exemplo, o Professor Fausto de Quadros a definir a natureza jurídica do Direito das Comunidades, em 1991, não como um “direito supranacional”, mas apenas “como um estágio superior da evolução do Direito Internacional Público”, para nas suas últimas obras se verificar a natural evolução que sugerem algumas das suas proposições citadas nesta dissertação (confrontar **QUADROS, F.**, 1991 e 2004-15). Importa deixar dito que a nossa definição, *hic*, da natureza jurídica do Direito da União Europeia não tem a pretensão de se inserir no quadro da evolução da doutrina portuguesa ou europeia, de forma geral. Ela enquadra-se, antes de mais, no âmbito da “teoria unificada de integração económica e política” que propusemos, para os anunciados fins metodológicos, relacionados com o problema da nossa pesquisa (v. *supra*, 31.).

- Estabelece e regula atribuições da União, atribuições partilhadas entre esta e os Estados-membros e as atribuições exclusivas dos Estados-membros, colocando estas últimas em função dos objectivos da União;
- Cria uma cidadania de tipo novo para a qual estabelece e protege os direitos fundamentais;
- Cria um aparelho orgânico e institucional subordinado às suas regras, dentro do qual uma estrutura jurisdicional para a sua própria salvaguarda, na sua aplicabilidade directa e que se sobrepõe aos direitos nacionais inclusive no plano constitucional.

Numa versão do seu “*Direito da União Europeia*”, ainda anterior ao Tratado de Lisboa e sem referência ao abandonado Tratado Constitucional, Fausto de Quadros terminava as considerações relativas a esse tipo de “constituição europeia” afirmando, com toda a razão, que “muitas constituições estaduais [...] não têm essa amplitude”.¹⁸⁶ Por sua vez, Vital Moreira apresenta, para uma das suas últimas obras sobre a matéria o “provocador” título (sic) “Respublica” Europeia – Estudos de Direito Constitucional da União Europeia.

Mas há outro elemento para se destacar o *carácter constitucional interno* do Direito da União. É que ele vai deixando de se assumir apenas como um conjunto de normas constitucionais, no sentido formal e sobretudo material em que o analisamos (tendo em conta os objectivos desta dissertação), para começar a reger toda uma gama de direitos internos da União, que de si se vão autonomizando tal como uma árvore se expande através do desenvolvimento dos seus ramos. A metáfora da árvore foi “roubada” a Maria Luísa Duarte¹⁸⁷, do texto de que, noutro espaço, destacamos esta passagem significativa:

“Uma característica identitária do Direito da União é a sua expansibilidade, de tal modo que, no estágio actual de evolução, deparamos com normas eurocomunitárias sobre os mais variados aspectos da regulação jurídica da vida social. A vocação de crescimento do normativo comunitário é, diríamos,

¹⁸⁶ Cfr. QUADROS, *ob. cit.*, 2004, p. 337.

¹⁸⁷ Cfr. DUARTE, Maria Luísa, *ob. cit.*, 2011, p. 22.

tentacular. A normatividade de fonte comunitária insinuou-se em quase todos os espaços típicos de regulamentação interna.”¹⁸⁸ (o sublinhado é nosso)

Teríamos alguma hesitação na formulação deixada para caracterizar sinopticamente o Direito da União como um *direito interno de tipo novo*, fundamentalmente constitucional, mas não só, se não lhe tivéssemos encontrado qualquer fundamento, ou seja, qualquer base de suporte para a imergência de tal tipo de constitucionalismo. Mas, vimo-lo nitidamente ao longo da pesquisa, especialmente quando analisámos as fortes motivações que “empurraram” a Europa para o projecto da “construção europeia”.

O *constitucionalismo moderno clássico* baseia-se nos princípios vestefalianos, que a partir da reacção ao Sacro-Império medieval da Europa Central, criou e até certo ponto exacerbou o *nacionalismo* baseado na ideia hobbiana do “*Homo hominis lupus*”, transladada da esfera interpessoal humana para a esfera das relações interestaduais no quadro de filosofias do *realismo político-jurídico*. Nada admira, pois, que este tipo de constitucionalismo, ainda largamente dominante no mundo, tenha como sustentação bases estreitas e limitadas, sob o ponto de vista territorial, antropológico e linguístico-cultural. Mas há uma nova realidade que se vem desenvolvendo (não de forma linear). Essa realidade tem estado a criar as bases de um *novo constitucionalismo*, a que podemos chamar, com Jónatas Machado, de “*constitucionalismo universalista pós-Vestefália*”¹⁸⁹, que, em certa medida, vai encontrar a sua fundamentação filosófica no pensamento do tipo kantiano e neo-kantiano, sobre a necessidade da criação de uma espécie de governo universal, cuja função seria cuidar dos interesses do ser humano como entidade universal sedenta de uma justiça que se apresente como o pressuposto do estabelecimento de uma “paz perpétua”. Ora, um projecto desta natureza tem de ser sustentado por motivações outras que não aquelas que estiveram na base dos estreitos nacionalismos, na base, afinal, das duas desastrosas grandes guerras mundiais. Não admira pois, que tenham sido essas mesmas guerras, especialmente a última, que se constituíram no grande catalisador das bases do pensamento filosófico e político que engendrou a “construção europeia”, no âmbito deste novo tipo de constitucionalismo. Diga-se que é um tipo de constitucionalismo que, se ainda não encontrou formas de concretização no nível universal, parece ter na União Europeia, pelo menos, alguma

¹⁸⁸ *Idem*, p. 20.

¹⁸⁹ Cfr. MACHADO, Jónatas, *ob. cit.*, 2014, p. 55.

verosimilhança. Deve sublinhar-se que, além dos valores redescobertos como consequência das grandes guerras (a questão do valor da vida e da dignidade humanas – os direitos humanos –, a segurança e salvaguarda de uma paz perene), o Direito da União Europeia parece apresentar-se com um balão de ensaio, ao nível regional, de como podem ser salvaguardados diversos outros valores universais, cuja emergência decorre das principais preocupações do mundo actual. É isso que nos sugere uma visão geral à forma como na União Europeia se abordam – entre outros aspectos –, ao nível do seu direito, questões relativas ao comércio regional e internacional, ao desenvolvimento e à preservação do meio ambiente.

A natureza interna do Direito da União Europeia como fase muito adiantada de um direito de integração regional é particularmente manifesta na regulação “constitucional” e jurisprudencial¹⁹⁰ e nas práticas das relações exteriores da União que se exprime em diversos eixos, salientando-se os seguintes:

1 – Posição jurídica e político-institucional que, com o Tratado de Lisboa (a equacionar definitivamente a questão da personalidade jurídica interna e externa), lhe confere todas as competências de “natureza estadual” (que falta às organizações internacionais vulgares), como o *jus tractuum* e o *jus legationis* (até de certo modo um *jus ad bellum* em coordenação com a OTAN), perante Estados terceiros e Organizações Internacionais.

2 – Uma política comercial comum que encontra no artigo 207.º do TFUE uma verdadeira “constitucionalização”¹⁹¹ de competências da União perante Estados terceiros.

3 – A assunção de uma *política comum em relação aos chamados territórios e países do ultramar* (PTU), configurando, aparentemente, uma forma residual de colonização europeia (por parte individualizada de antigas potências coloniais, hoje membros da União) em relação a espaços não europeus, em que esses territórios ganham perante a União o estatuto de “associados” especiais (artigo 198.º e ss. do TFUE);

4 – Na sequência, com o seu consentimento e em parceria com Estados terceiros, agrupados nos chamados países ACP (África, Caraíbas e Pacífico – com esmagadora maioria de Estados independentes provenientes de sistemas coloniais

¹⁹⁰ Cfr. Aresto AETER, de 31 de Março de 1971 (cfr. **CLERGIE**, *ob. cit.*, p. 766).

¹⁹¹ Cfr. anotações e comentários de Vital Moreira ao artigo 207.º do TFUE (**PORTO e ANASTÁCIO**, *ob. cit.*, 2012).

européus), a *instituição dos ACP-UE, num esquema de cooperação Norte-Sul*, em que não parece ser alheia a referência ao apelo de Schumann sobre a necessidade especial de a Europa contribuir para o desenvolvimento de África.

5 – Uma política de vizinhança em relação aos países da Europa Central e do Leste (recém libertados do poder soviético) e aos países do Sul mediterrânico num misto de acção de apoio e parceria igualitária.

Antes de todos estes eixos caracterizadores de um direito interno especial, em acréscimo a todas as diferentes vertentes abordadas, não podemos deixar de relevar o facto de que este direito enquadra *uma gestão orçamental baseada essencialmente em recursos próprios*, outro elemento importante para lhe conferir uma situação de equiparação com o direito financeiro dos Estados (art.^{os} 310.º e ss. do TFUE).

A *performance* da União Europeia em torno destes e de outros eixos importantes, que salientam a sua natureza e a do seu direito equiparavelmente estadual, não deixa contudo de manifestar as suas ambiguidades, quando, por exemplo, em diversas organizações internacionais e acordos (GATT/OMC e ACP-UE) ela é duplamente representada por si própria e pelos Estados-membros. Mas aqui é preciso recordar que, pelo menos em termos históricos, este não é o primeiro caso em que um Estado (na situação, federal) é duplamente representado numa instituição internacional: é bem conhecido o caso da antiga União Soviética, representada na Assembleia Geral das Nações Unidas pelo Estado Federal e por dois Estados federados (Bielorrússia e Ucrânia).

Por todas estas razões, parece-nos consolidada a ideia de que, num plano material tão avassalador que esmaga praticamente o formal, o Direito da União Europeia já não tem quase nada do Direito Internacional por que passaram os seus antecedentes como Direito Comunitário, no sentido estrito, nos primeiros tempos da “construção europeia”. Não é ainda um direito federal (se é que alguma vez o venha a ser) porque as bases vestefalianas que engendraram o constitucionalismo nacional (esqueleto e cobertura jurídico-política dos Estados-membros que compõem a União) de tão entranhadas, dificilmente se dissipam. Trata-se, pois, de um *direito interno de novo tipo*, a que deve acrescer o epíteto de *supranacional* ou *transnacional*, porque no âmago do “constitucionalismo” que lhe dá cobertura e consistência fáctica, prevalece intacta a nação vestefaliana do tipo europeu, com bases profundas no pensamento filosófico e

político, assentes por sua vez em iniludíveis realidades de índole antropológica, sociológica e linguístico-cultural.

Pela influência iniludível do pensamento político e das filosofias europeias no continente africano, por via da colonização e de outros tipos de encontro entre a Europa e a África, esse dado – deve destacar-se – é de extrema importância para a análise dos fenómenos fácticos e jurídicos da integração africana¹⁹², na base da experiência europeia e, quiçá, de outras experiências aqui tácita ou expressamente chamadas à colação.

35. Resumindo e concluindo

“Mas os políticos também se transformaram, há muito, em elites funcionais: deixaram de estar preparados para uma situação que escapa à abordagem administrativa habitual a reboque das sondagens, exigindo uma forma política diferente, uma forma que forja mentalidades.”

HABERMAS, Jürgen (2012, p. 24)

Olhando para a configuração da UE e para o seu direito, a reger a sua situação estático-modelar actual, não obstante a crise de natureza económico-financeira em que se tem arrastado por mais de um lustro, pode afirmar-se que foi concretizado o sonho dos “europeístas” das décadas de 40 e 50 do século passado, que se decidiram por fazer emergir uma entidade unificadora de vontades de uma região, caminhando por “pequenos passos”. E, como tivemos ocasião de o afirmar uma vez,¹⁹³ por mais que amanhã a realização se transforme numa outra entidade qualquer (regressiva ou mais

¹⁹² Cfr. texto de Fernando Bastos (**BASTOS**, 2006) em que esta questão é levantada de forma madrugadora, antes do Tratado de Lisboa. Viviam-se, na UE, as perplexidades da crise do chamado “Tratado Constitucional” de finais de 2004 e a UA dava os seus primeiros passos, resultante da transformação da antiga OUA, nos primeiros anos do Milénio XXI. Nessa altura, o Professor Bastos, que formulou a questão no subtítulo do trabalho como “pode um *puzzle* de que não se conhece a imagem final servir de modelo à integração africana?”, não obstante ter avançado alguns termos comparativos, destacando aproximações e diferenças, mais no plano formal, assinalou que era cedo para se responder à pergunta de modo cabal. Estaremos, quiçá, na trilha da mesma questão, cerca de uma década depois de ter sido levantada, como afinal o anunciamos na “Introdução” da dissertação. Na UE mantêm-se as perplexidades (como encontrá-las ausentes, onde quer que existam estruturas humanas?). Mas, hoje por hoje, o Tratado de Lisboa estabilizou-lhe, relativamente, o modelo, como acabamos de constatar. Em que patamar se encontra a situação africana, agora que já podem ser apreciados os elementos materiais dos dois “*puzzles*”? Eis a questão que se prolonga (v. *infra*, nota de rodapé n.º 341).

¹⁹³ Cfr. **MOCO**, *ob. cit.*, 2008 (c), pp. 46 e 47.

inovadora), a história das instituições políticas terá de registrar a existência dessa comunidade política “pós-estado-nacional”, bastante alinhada com o sonho do construtivismo funcionalista. Utopia das utopias seria esperar que um complexo dessa natureza se mantivesse incólume a crises. Temos em mente que as maiores dificuldades da UE residem justamente naquilo que apelidamos, na Introdução, de desajuste entre os princípios reitores das sociedades mais avançadas que nos vêm do Século das Luzes e as extraordinárias transformações havidas de lá para cá, no mundo actual, e a uma velocidade geometricamente acelerada, por efeito, especialmente, da criação e uso das novas tecnologias de produção e informação. Aparentemente, como aliás o afirma Habermas, acima citado, o problema coloca-se essencialmente nas motivações das lideranças políticas de hoje, que, ultrapassados os momentos das grandes decisões que se impuseram durante e logo a seguir às guerras mundiais, e, particularmente depois de ganha a batalha contra o “socialismo real” e o fim da “clássica” guerra fria”¹⁹⁴, mal conseguem desprender-se de estratégias de curto prazo que se prendem quase sempre com a necessidade de obter bons resultados eleitorais. Mas se este é um problema sério na Europa da “União”, o mesmo assume maior dimensão no continente político africano, quando, em proporções caricaturais, se reproduzem pura e simplesmente os mecanismos formais e metodológicos de uma Europa que vive os seus problemas num estágio manifestamente mais avançado.

Aqui estaríamos já muito perto de reunir as condições totais para se responder a uma questão do problema da pesquisa, agora com a seguinte formulação: perante as premissas reunidas pela Europa (especialmente a formação de um Estado-nação mais próximo do ideal, e que se constituiu na célula principal da integração), para se colocar no alto patamar em que se encontra no seu processo de integração, tendo mesmo assim de encarar desafios tão grandes na sua manutenção, será a África, com as suas gritantes fragilidades, capaz de lhe seguir as pisadas? Pois, porque a Europa, para chegar onde chegou, teve, antes de mais, e como condição remota, aquele percurso que, descrito no Capítulo I desta Parte I (pontos **11.**, **12.** e **13.**) da nossa dissertação, confundiu e ainda confunde muita gente, que julga, equivocadamente, tratar-se de um processo marginal ao resto da Humanidade. E porque, como consequência desse mesmo percurso, condições mais imediatas foram reunidas, sendo determinantes para o extraordinário impulso inicial do processo de integração europeia, ou seja, perante a “patrimoniarização” de um conjunto de valores muito avançados da Humanidade,

¹⁹⁴ Porque, com a “reabilitação da Rússia”, aparecem sinais de uma eventual “nova guerra fria”.

1 – Os horrores das grandes guerras mundiais (na verdade, guerras europeias), em choque com o conceito de dignidade humana que havia sido atingido no seu âmbito civilizacional;

2 – A reconhecida falência da doutrina dos equilíbrios de poder e a necessidade premente de uma “unidade europeia” como sucedâneo da política de alianças secretas;

3 – A necessidade e urgência de um posicionamento axiológico ocidental perante o “perigo comunista” e outros eventuais perigos contra a democracia liberal ocidental,

o que, naturalmente, como já se afirmou, fez emergir grandes lideranças, e um discurso adequado para este período inicial.

Deveremos recordar que, nesta mesma altura, aconteceu também em África a emergência da liderança carismática do tipo moderno (v. *supra*, **18.2.1.**, **18.2.3.**). Só que os objectivos eram qualitativamente muito diferentes, o que é equivocadamente esquecido, perante a ofuscação dos modelos ocidentais em que se formam as próprias elites africanas, sem mecanismos de alerta para as diferenças, nas diversas realidades: aqui tratava-se apenas de transferir o poder político para africanos; um poder criado pelo colonizador europeu em territórios que apenas estavam a iniciar uma “integração nacional” do tipo exógeno e de natureza imposta na vertical, de cima para baixo, muito longe de vir a poder transformar-se em célula viva de uma integração de nível superior. Esta deve ser relativa, mas, manifestamente, de natureza horizontal e democraticamente estabelecida por Estados-nações internamente estabilizados.

Encontramo-nos, porém, muito longe de poder responder definitivamente à questão recolocada. A vida apresenta-nos – desde que estejamos atentos – as mais surpreendentes alternativas quanto à solução de problemas com que nos podemos defrontar. Avancemos, pois, para a análise do modelo latino-americano de integração, o MERCOSUL.

MERCOSUL: COMO BRILHAR NO MEIO DE UMA CONSTELAÇÃO DE BLOCOS DE INTEGRAÇÃO ECONÓMICA

36. Nota introdutória

Depois do exercício de abalizamento da experiência da integração europeia, como facto e como direito, com a nossa esboçada “teoria unificada de integração económica e política”, em que, como se viu, o encaixe foi quase perfeito, é mister, como anunciado, passarmos agora para a experiência do MERCOSUL, para os mesmos efeitos.

O interesse desta abordagem é que versará sobre uma realidade, num certo sentido, híbrida. Uma realidade que temos por bastante impregnada pela “idiossincrasia ocidental”, que lhe advém do substrato antropológico de um “poder político” que não passa, no plano formal pelo menos, dos descendentes emancipados das pátrias europeias, depois das independências, para uma elite representativa do nativismo pré-colonial. Regista-se, porém, como já referido, uma inevitável interferência desse nativismo, quanto mais não seja, pelo desencadeamento antropológico-cultural da mestiçagem. Trata-se, pois, de um termo de comparação indispensável, quando o nosso problema de pesquisa se localiza num continente onde o “poder pós-independência” foi transferido para as mãos de representantes do nativismo local, mas quase sempre com uma “aculturação euro-ocidental” não maciça e sem longa tradição.

Assim, começaremos por analisar os condicionalismos particulares em que emerge o Estado-nação latino-americano que serve de tijolo do “modelo de integração” no MERCOSUL. Depois passaremos para a análise do seu sistema institucional, abalizando-o às motivações e objectivos estabelecidos de início, terminando na análise do direito (e sua natureza jurídica) que tem presidido à construção e estabilização da entidade. Breves considerações conclusivas serão, no fim, feitas, no intuito de completar a formulação de mais este termo de comparação com o direito e as realidades africanas. Recortada de uma realidade mais próxima da realidade africana do que da europeia, em alguns aspectos importantes, não deverá surpreender que se confira um carácter mais descritivo à abordagem do MERCOSUL. Por esse motivo, as referências bibliográficas sobre a matéria *stricto sensu* da integração como fenómeno fáctico-jurídico no

MERCOSUL, não serão tão abundantes como aconteceu com a paradigmática EU. Com excelente sistematização do fenómeno integracionista sul-americano, em paralelo com outras regiões, com especial atenção para o caso europeu (sem esquecer aspectos significativos da situação africana), satisfizemo-nos, essencialmente com as descrições de Ocampo.¹⁹⁵ Na verdade numa matéria em que o realce vai mais para os termos comparativos dos circunstancialismos do que dos substantivos (dentro dos objectivos traçados para a pesquisa e respectiva dissertação) a maior parte das nossas descrições foram sustentadas por dados sobejamente conhecidos da histografia humana, sendo que as principais induções e deduções no que à estrita matéria de integração regional no MERCOSUL e congêneres dizem respeito foram sustentadas pela análise da organização e funcionamento das organizações internacionais que a sustentam, através, principalmente, dos seus actos institutivos.¹⁹⁶

37. O MERCOSUL no *puzzle* geográfico-histórico e político-ideológico americano

37.1. A emergência do Estado-nação nas Américas

Como se sabe, a emergência do Estado-nação moderno nas Américas, em cujo *puzzle* vamos localizar o tipo de estado sul-americano, base da integração no MERCOSUL, encontra as suas raízes na história dos chamados “Descobrimentos” por parte da Europa, em relação às ilhas e “continentes” americanos.

Estava ainda em incubação a realidade fáctico-política e jurídica que desencadearia o conceito de Estado-nação moderno na própria Europa, quando aportaram àquelas zonas, em busca das chamadas “Índias ocidentais”, os primeiros navegadores europeus registados “por escrito”¹⁹⁷.

¹⁹⁵ Cfr. OCAMPO, *ob. cit.*, e comentada, *supra*, no ponto 31.2.

¹⁹⁶ Deixa-se uma resumida bibliografia que, para além de Ocampo, subsidiou, em termos gerais, a maior parte dos aspectos descritivos que se seguem: AIDON, Cyril, *ob. cit.* ALMEIDA, José Gabriel Assis de (org.), *Dez anos de MERCOSUL*, Lumen Juris Editora, Rio de Janeiro, 2005; AYERBE, Luis Fernando (coord.), *Integração Latino-Americana e Caribenha*, Imprensa Oficial, São Paulo, 2007; CERVO, Amado Luiz, *A Inserção Internacional – Formação de Conceitos Brasileiros*, Editora Saraiva, São Paulo, 2008; FUKUYAMA, Francis, *As Origens da Ordem Política: Dos Tempos Pré-Humanos até à Revolução Francesa* (trad. de Ricardo Noronha), D. Quixote, 2012; GOMES, Eduardo Biachi, *ob. cit.*, HUNTINGTON, Samuel P., *ob. cit.*; MEDEIROS, Eduardo Raposo de, *ob. cit.*; MORRIS, Ian, *O Domínio do Ocidente* (trad. de Rita Guerra e Pedro Carvalho), Bertrand Editora, 2013; TRINDADE, António A., *Direito das Organizações Internacionais*, 4.ª ed., Del Rei Editora, Belo Horizonte, Brasil, 2009; WILLIAMSON, Edwin, *História da América Latina*, Edições 70, Lisboa, 2012.

¹⁹⁷ Porque se aventam contactos anteriores, não tidos, consensualmente, como devidamente documentados. Referimo-nos a hipóteses que teriam tido lugar mesmo depois da chegada do *Homo sapiens* ao continente americano, então completamente virgem, há cerca de 13 000 anos, depois da sua longa viagem que se iniciou há cerca de 60 000 anos do Oriente africano, chegando à Austrália e arredores (50 000), Europa (30 000) e Ásia Central (18 000) [cfr. AIDON, *ob. cit.*, p. 498].

Tal como, de forma geral, em todas as Américas, o conquistador europeu suprimiu, em pouco tempo, praticamente tudo o que era relevante do modelo de organização económica, social, cultural e política dos autóctones, vulgo índios americanos, cujos níveis atingidos, visíveis nos vestígios, especialmente da arte arquitectónica, foram alvos da sua grande admiração. E o que é de enfatizar, pela sua relevância analítica no desenvolvimento histórico sul-americano, é que a supressão a que nos referimos foi de tal maneira profunda que, salvaguardada a mestiçagem maciça em algumas regiões, e descontadas algumas bolsas retiradas e dispersas por regiões de difícil acesso, que conservam ainda hoje modos de vida mais remotos, os índios foram praticamente exterminados. Isto para sublinharmos que não foi apenas o espaço da organização social, no sentido amplo, do autóctone americano que foi absorvido por uma Europa a despedir-se da sua “Noite de mil Anos”, despedida curiosamente provocada, em parte, pelo menos, pela própria saga dos Descobrimentos; foi especialmente a supressão física, parcialmente preenchida pela chegada de escravos negros africanos que se integram no processo, como agentes passivos, na engrenagem deste sistema que estava a ser montado no chamado Novo Mundo.

Não importa, naturalmente, perdermo-nos em determinar as causas próximas e remotas que estiveram na base desse fenómeno, pela natureza prioritariamente jurídica da dissertação e ainda na fase apenas referencial em que nos encontramos. O que importa é reter, desde já, que é a partir dessa altura que o continente americano é quase completamente atrelado aos ritmos europeus, com as suas contradições e paradoxos, donde a precocidade do nacionalismo e do movimento independentista, que, iniciado com os Estados Unidos da América (num processo que curiosamente vai de imediato influenciar uma europeia Revolução Francesa, em finais do século XVIII), se expande por toda a América Latina, consumando-se no século XIX com a proclamação das independências dos seus Estados-nações. Temos aqui um importante elemento de cotejo com a situação africana, cujo nacionalismo moderno, baseado na acção de uma elite autóctone europeizada, só vai consumir-se a partir de meados do século XX, quando, paradoxalmente, os contactos com os europeus foram ligeiramente anteriores.

Observa-se, pois, que há um período imediatamente antes e depois de Vestefália, marco importantíssimo, como sabemos, na elaboração e assunção prática do conceito moderno de Estado-nação, em que a América Latina, ou mais concretamente a América do Sul, matriz do processo integracionista do MERCOSUL, é praticamente uma pura transladação do modelo sociológico e político-organizativo da Europa para as terras

deste chamado Novo Mundo. Assim, a convivência modelar oficial, entre a América Latina e a Europa, manteve-se durante a afirmação e a absorção inicial da noção e conceito de constitucionalismo liberal, incubada pelo pensamento e pela filosofia política europeus, especialmente nos séculos XVII e XVIII, e que, pelo menos de forma proclamada, transformou o nacionalismo vestefaliano mais humanizado, com o reconhecimento dos direitos fundamentais (direitos do homem e do cidadão) pelas revoluções americana e francesa, com grande impacto universal.

Deve notar-se, contudo, que, da proclamação à aplicação da ideia dos direitos do homem, o caminho foi mais espinhoso nas Américas, onde a luta pela compreensão de que a escravidão era uma ofensa grave à dignidade humana, esteve na base de uma sangrenta guerra de secessão nos Estados Unidos e prevaleceu bem retardatária no contexto da América Latina. Um sintoma importante de desfasamento entre as duas realidades geo-históricas, próximas e distantes ao mesmo tempo, que vai ter, com certeza, uma repercussão notável nos processos respectivos de integração.

Nesta senda, nota-se que um mesmo perigo – “o comunista” –, subsequente à emergência das guerras mundiais, é combatido de formas diametralmente diferentes. Enquanto a Europa o faz, de forma geral, com o reforço da agenda das liberdades e da adaptação do Estado liberal aos novos tempos, a América Latina fá-lo também, mas de forma geral, com a exacerbação dos nacionalismos e de certa intolerância político-ideológica, estabelecendo regimes autoritários. Algo que talvez tenha que ver também com as ligações especiais com a Península Ibérica, onde, no pós-guerra, se estabeleceram longamente regimes autoritários excepcionais, em relação a uma Europa Ocidental que blindava a preservação dos seus valores libertários com a criação do Conselho da Europa.

37.2. A moldura motivacional para a integração na América Latina/América do Sul: O pan-americanismo de James Monroe e o hispano-americanismo de Simão Bolívar

Antes de mais, não parece poder haver muitas dúvidas sobre a proeminência do factor geográfico, quanto mais não seja num plano meramente psicológico, em que as proximidades e distâncias obrigam, naturalmente, ao traçar de estratégias correspectivas, por parte de comunidades politicamente organizadas envolvidas. É desse quadro que parece transcorrer com naturalidade a coexistência, durante e no período imediatamente subsequente à proclamação das independências americanas, de duas

correntes de pensamento, política e ideologicamente fundamentadas e algo contrapostas, que, neste plano, vão emoldurar o ulterior processo de integração na região. Trata-se de um lado da imperial, a *doutrina Monroe*, que preconizava a ideia de todo um continente americano subtraído das interferências externas (visava-se naturalmente a Europa, já tida como potência concorrente dos Estados Unidos da América) sob a tutela dos EUA; do outro lado, o *pensamento terceiro-mundista de Simão Bolívar*, que defendia a unidade dos povos latino-americanos (mais especificamente hispano-americanos), se fosse necessário e possível sob uma ditadura redentorista, contra todo o tipo de imperialismo que partisse de fora ou de dentro da própria América. Poderá haver nisso, com certeza, algo idiossincrático, entre um anglo-saxonismo protestante, com postura imperialista num bloco do “novo continente”, e um latinismo católico na luta pela emancipação terceiro-mundista, no outro bloco.

Destaquemos que a explosão de formas diversas de associativismo estadual nas Américas, em geral, e na América do Sul, em particular, acontece, tal como na Europa e no mundo em geral, no período subsequente à II Guerra Mundial.

Pode dizer-se que o detonador desta explosão foi a criação da OEA (Organização dos Estados Americanos). Esta organização internacional foi criada em 1948 na Conferência de Bogotá. No fundamental, a OEA transporta para todo o continente americano a ideia de realização dos princípios e objectivos da ONU, tais como a manutenção da paz e segurança regionais, o não recurso à força para a resolução dos conflitos entre os Estados, preconizando-se, ao invés, o princípio da solução pacífica dos mesmos, bem como o *princípio da cooperação regional nos domínios económico, social e cultural* entre os Estados-membros (v. Carta da ONU).

Na sua Carta, especialmente no seu Capítulo VII (cfr. art.º 30.º e ss.), a OEA preconiza a efectivação de um desenvolvimento integral, estipulando, mais concretamente no seu artigo 32.º, que a “*cooperação interamericana para o desenvolvimento integral deve ser contínua e preferencialmente canalizada através de organizações multilaterais, sem prejuízo da cooperação bilateral entre os Estados membros*”. Aqui temos um mote de grande alcance, pelo menos no plano formal, para que começassem a proliferar, particularmente na América em desenvolvimento (Centro e Sul), uma série de organizações de integração económica, social, cultural e de múltipla natureza. Era, por outro lado, pelo menos aparentemente, uma forma tentada do dirimir de tensões ciclicamente prevalecentes entre as pretensões hegemónicas dos Estados

Unidos da América e os cuidados e apreensões dos Estados-nações em desenvolvimento na América Central e do Sul.

37.3. A emergência do MERCOSUL e seus objectivos, numa constelação de organizações sobrepostas (nem sempre bem-sucedidas) de integração

Entramos, pois, na era da formação de blocos de integração, em que, como acabamos de registar, as tensões provocadas pelo desejo de hegemonia dos Estados Unidos da América prevalecem, paralelamente a um frustrado desejo de emancipação solidária da América Latina.

ALALC

A constituição, em 1960, da ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio) pelo Tratado de Montevideo (TM-80), é um marco importante no início da implementação da integração preconizada e de certo modo tutelada pela OEA na zona que abrange a América Latina. Subsequente ao Tratado (europeu) de Roma de 1957 que cria a CEE, a ALALC não consegue acompanhar-lhe os passos, por manifesta incapacidade de coordenação e rigidez de objectivos, que andavam apenas em torno da ideia da eliminação de barreiras comerciais entre os Estados-membros, criando premissas para a criação de um mercado comum na referida zona.¹⁹⁸

ALADI

Negativo o balanço, a ALALC é substituída, em 1980, pela ALADI (Associação Latino-Americana de Integração) que procura colmatar as insuficiências da sua antecessora, tentando imprimir maior flexibilidade aos objectivos e princípios, a ponto de ter podido integrar Cuba em 1998, contrariando, aparentemente, a orientação ideologicamente discriminatória geral da Carta da OEA. A ALADI, que integra hoje uma grande parte dos Estados latino-americanos, está muito longe de se constituir no verdadeiro motor de integração regional que a possa aproximar, sequer, dos ritmos europeus. Se, por um lado, a flexibilização nos princípios e objectivos, em relação à ALALC, lhe conferiu maior elasticidade activa, por outro lado, as suas disposições meramente programáticas, caracterizadas pela ausência de um efectivo direito comunitário, propicia um ambiente de verdadeira lassidão que compromete o cumprimento mínimo das metas preconizadas.

¹⁹⁸ Cfr. OCAMPO, *ob. cit.*, p. 381.

Quer como forma de suprir as insuficiências apontadas relativamente ao funcionamento da ALALC/ALADI, como, em certos casos, para encontrar mecanismos de concretização dos objectivos preconizados por aquelas organizações de existência sucessiva (v. art.º 4.º TM-80), foram sendo criadas, na América Latina, diversas entidades de integração ao nível sub-regional, em situação, por vezes, de alguma sobreposição territorial e de objectivos.

CAN

Assim, atendo-nos especialmente à América do Sul, deixando de lado situações exclusivas do Centro e Caraíbas, temos que, em 1969, foi criada a Comunidade Andina das Nações (CAN). A CAN nasce justamente sob os auspícios da ALCALC, como um instrumento de concretização dos seus objectivos na zona da América do Sul que abrange os Estados da Colômbia, Equador, Peru e Bolívia, contando com outros países vizinhos na qualidade de associados. A organização arranca com tal ambição que se propõe e cria um modelo institucional semelhante ao sistema europeu de integração que culminou com a instituição da UE, recebendo o nome de Sistema Andino de Integração (SAI). Com efeito, o SAI, contando com um Conselho Presidencial Andino, um Conselho de Ministros de Relações Exteriores, uma Comissão Andina, uma Secretaria Geral Andina, um Tribunal de Justiça da Comunidade Andina e um Parlamento Andino, *mutatis mutandis*, constitui, até certo ponto, uma autêntica reprodução formal do quadro institucional da UE adaptada para um espaço sul-americano.¹⁹⁹ De notar que a existência do Tribunal, dotado de poderes formalmente semelhantes aos do congénere europeu, confere, também no plano formal, juridicidade aos actos da entidade integracionista, a que se junta a existência de um Parlamento, igualmente de natureza supranacional, com os seus membros (por orientação de aplicação gradual) eleitos, por sufrágio directo e universal, em cada um dos Estados-membros.²⁰⁰

Este quadro institucional algo surpreendente, em termos de densidade e complexidade, traduzia uma ambição corresponsiva em relação aos objectivos a alcançar, que não se cingiriam à matéria comercial, devendo abarcar também áreas como a do desenvolvimento industrial. Os resultados e perspectivas de evolução positiva é que estão muito aquém do que se poderia desejar. Os incumprimentos são encarados com quase normalidade e, por isso, diferentemente do que acontece no

¹⁹⁹ *Idem*, p. 370.

²⁰⁰ *Idem*, *ibidem*.

processo congénere europeu, a instância jurisdicional é pouco demandada. Uma maioria de Estados já furou o esquema multilateral em questões fundamentais das obrigações andinas, comprometendo-se em acordos bilaterais com os Estados Unidos, no âmbito dos aliciantes TLC (Tratados de Livre Comércio) com a potência nortenha.

Assim, um processo do qual já se retiraram membros fundadores e de pleno direito, como o Chile e a Venezuela, agora com ameaças de retirada também da Bolívia, parece estar na iminência da extinção.²⁰¹

Estando-se, nesta sede, em análise do que se passa em termos de integração na América do Sul, se seguíssemos rigorosamente uma ordem cronológica, seria agora a altura para encetarmos a análise concreta do processo de integração no MERCOSUL, cujas bases legais foram estabelecidas em 1991. Porém, para melhor compreensão do fenómeno MERCOSUL e da sua evolução, convém continuarmos a escarpelizar outros fenómenos e aspectos envolventes.

NAFTA

Em 1992, nasce a NAFTA (*North American Free Trade Area*). Era, aparentemente, o início de uma ofensiva imperial neo-pan-americana (pelo menos assim foi lido pelos sectores esquerdistas das Américas e do mundo) que se traduziria na implementação de uma série de tratados bilaterais de livre comércio (TLC) entre os EUA e diversos Estados de orientação ideológica e económica liberal. A NAFTA era, na verdade, uma extensão ao México (Estado em desenvolvimento engajado no processo global de integração latino-americana, particularmente no âmbito da ALADI) do acordo de livre comércio entre os Estados Unidos e o Canadá (*Canadian-US Free Trade Agreement*) que datava desde 1988. Como simples FTA, marcada pelas intensas contradições entre dos países do Norte desenvolvido, de um lado, e um país em desenvolvimento, do outro lado, pode afirmar-se que a NAFTA tem apresentado resultados bastante positivos, com nítidas vantagens recíprocas para as partes envolvidas. Pois, entre muitos aspectos, para além de ter facilitado a solução de crónicos problemas fronteiriços aos quais se agregam o tráfico de narcóticos e outras questões de segurança colectiva, no âmbito da NAFTA, o México foi, por exemplo, poupado a piores consequências da crise económico-financeira que ficou conhecida por “Crise de Tequilla”, durante os anos 90 do século passado, e que coincidiu com outros eventos

²⁰¹ *Idem, ibidem.*

graves, como o levantamento dos rebeldes zapatistas de Chiapas e o assassinato de figuras proeminentes da política e da sociedade mexicanas.

ALCSA

Aparentemente, numa reacção ao envolvimento do México na NAFTA, encarado por outros membros da ALADI como uma violação do Tratado de Montevideo de 1980, sob a iniciativa do MERCOSUL liderado pelo Brasil, tenta-se criar, a partir de Março de 1994, uma nova organização, desta feita abrangendo apenas os países sul-americanos da ALADI, a que se dá o nome de ALCSA (Associação de Livre Comércio Sul-Americano). Não foi possível superar as divergências nascidas ao longo da tentativa de acomodar a situação do México no seio da ALADI, perante a criação da nova organização, pelo que a ideia parece ter claramente falecido.

ALCA

Em contrapartida, no final do mesmo ano de 1994, iniciam-se, sob nova investida pan-americanista, conversações para a constituição de uma nova organização de livre comércio, abrangendo todos os países das Américas (excepto Cuba), tentando realizar o velho sonho de unir, neste âmbito, todo o hemisfério americano, desde o Alasca até à Terra do Fogo, sob a bandeira hegemónica dos Estados Unidos. Trata-se da ALCA (Área de Livre Comércio das Américas). As rondas de conversações sobre a ALCA terminaram, sem a aprovação dos documentos propostos, em 2005. Nessa altura realizou-se a última Cimeira de Chefes de Estado e de Governo à escala de todas as Américas, com irreduzíveis incompatibilidades entre as apetências hegemónicas do Norte (encabeçado pelos Estados Unidos) e as resistências do Sul, onde durante a década proliferavam governos de orientação esquerdista.

UNASUL

Enquanto decorriam as conversações sobre a ALCA, nascia, em 2004, uma organização de inspiração bolivariana moderada, a UNASUL (União das Nações Sul-Americanas) inicialmente conhecida por CSN/CASA (Comunidade Sul-Americana das Nações).

No fundamental, a UNASUL aparece como uma nova fórmula de unir esforços, ao nível do subcontinente sul-americano, para, em certo sentido, poder opor-se eficazmente ao neo-pan-americanismo dos Estados Unidos, protegendo os níveis

alcançados na senda da integração regional. Assim, como uma organização que pela sua emergência recente ainda não pode ser correctamente avaliada, a UNASUL baseia a sua acção na busca da concertação e coordenação política e diplomática entre os Estados da região e as duas organizações de integração sub-regional (o MERCOSUL e a CAN).

Nestas circunstâncias, a UNASUL apresenta-se como uma organização de natureza complexa, podendo ser vista tanto como uma OEA sub-regional, uma ALADI para a América do Sul ou como um embrião de uma integração regional do tipo União Europeia, como, aliás, se pode depreender da Declaração de Brasília de 30 de Setembro de 2005.

ALBA-TCP

Numa perspectiva bolivariana mais radical-esquerdista, mais ou menos informal mas com alguma relevância no contexto latino-americano e caribenho, surge, paralelamente à ALCA e à UNASUL, a ALBA-TCP (Aliança Bolivariana para as Américas-Tratado de Comércio dos Povos), sob a iniciativa venezuelana de Hugo Chávez. A ALBA-TCP, inicialmente designada *Alternativa Bolivariana para as Américas*, resulta da adesão de vários países (Bolívia, Equador, Nicarágua, Antígua e Barbuda, Dominica e São Vicente e Granadinas) a um acordo entre Venezuela e Cuba, de 14 de Dezembro de 2004, pelo qual este último país receberia remessas de petróleo, a troco do envio dos seus médicos ao primeiro. A ALBA-TCP, baseada numa espécie de *barter trade*, apresenta-se assim como um projecto de ajuda mútua do tipo COMECON (Conselho de Ajuda Económica Mútua), constituído pelos antigos países socialistas, que não se funda na ideia de liberalização do comércio, mas sim (pelo menos pretensamente) na elevação do bem-estar social dos povos dos Estados que comungam desse projecto de integração, contornando dependências imperiais exteriores à região.²⁰²

37.3.1. O MERCOSUL e o seu modelo de integração

a) Antecedentes no eixo Argentina/Brasil

No contexto da formação do Estado-nação latino-americano acima descrito e analisado, surgem no subcontinente dois grandes Estados sul-americanos independentes e federativos: Argentina (1816) e Brasil (1822). No âmbito do processo de integração que se descreveu e que começa a formalizar-se com a criação da ALALC, em 1960, e com a sua transformação em ALADI, em 1980, a partir justamente da década dos anos

²⁰² V., especialmente, **AYERBE**, *ob. cit.*

80, com a retomada dos seus processos democráticos, os dois países começam a aperceber-se das vantagens da substituição de políticas de confrontação por políticas de cooperação²⁰³. Uma constatação em torno da qual não deve ter faltado um olhar à história do relacionamento entre a Alemanha e a França, antes e depois da sua cooperação no âmbito das Comunidades Europeias (CECA, CEE e CEEA).

Assim, dos contactos mais relevantes e ao mais alto nível, nascem compromissos como a *Declaração de Iguazu* e a *Declaração Conjunta sobre a Política Nuclear* (1985) em que é expresso o desejo de os dois países promoverem e acelerarem os passos de cooperação e integração entre si, nos mais diversos domínios. No ano seguinte é firmada a *Acta para a Integração Argentino-Brasileira*, acompanhada de 12 protocolos concernentes às mais diversas áreas de actividade económica e tecnológica. Esse esforço sugeriu a criação de uma *Comissão Mista de Cooperação e Integração Bilateral* para implementar os propósitos estabelecidos. Ao que se seguiu a elaboração de um *Programa de Integração e Cooperação* (PICE), entre os dois países, constituindo-se assim, na prática, a base do que virá ser o *Mercado Comum do Sul* (MERCOSUL), composto por um conjunto de protocolos sectoriais, urdidos nos termos das exigências do Tratado de Montevideu (ALADI).

Os referidos protocolos tornaram-se factores de dinamização de vantagens mútuas, especialmente na consolidação dos respectivos processos democráticos, ao mesmo tempo que animavam os diversos sectores de actividade nos dois países, encetando o cumprimento de etapas estabelecidas de integração numa base gradual e flexível em domínios como: expansão comercial, empresas binacionais, assuntos financeiros, investimentos, energia e biotecnologia, informação e assistência em caso de acidentes diversos e cooperação aeronáutica; siderurgia, transportes, comunicações e cooperação nuclear; cultura, administração pública e moeda.

A 10 de Dezembro de 1986, os dois Estados assinaram a *Acta de Amizade Argentino-Brasileira*, com a designação de “Democracia, Paz e Desenvolvimento”, em que foram reforçados os compromissos anteriormente assumidos.

Foi a seguir a esses esforços bilaterais de cooperação e integração, de natureza essencialmente sectorial pelos dois gigantes sul-americanos, que os dois países vizinhos (Uruguai e Paraguai), à medida que se desembaraçavam de regimes autoritários, para

²⁰³ Nos dois países, tinha terminado a persistência de regimes militares e autoritários (Argentina, em 1983, e Brasil, em 1985).

encetarem os seus destinos pela via democrática, começaram a animar-se em juntar-se-lhes.

Tomando as cautelas necessárias, inerentes à sua condição de países menos privilegiados em relação às suas estruturas económicas, na segunda metade dos anos 80 do século passado, os dois últimos Estados começaram por responder ao convite para se juntarem ao projecto de integração dos dois gigantes, enveredando pela via bilateral. Por outro lado, a Argentina e o Brasil tiveram de dar um passo mais nos seus esforços de cooperação e integração, conferindo-lhe uma dimensão mais global (*versus* sectorial), especialmente quando assinam, a 28 de Novembro de 1988, o *Tratado de Integração e Desenvolvimento* que antecedeu a *Acta de Buenos Aires* (de Julho de 1990).

Estavam praticamente lançadas as bases materiais da constituição formal do MERCOSUL, resultantes dos esforços de líderes das emergentes democracias nos dois grandes Estados sul-americanos (Alfonsín e Menem pela Argentina, e Sarney e Collor pelo Brasil).²⁰⁴

b) Tratado de Assunção e a constituição formal do MERCOSUL²⁰⁵

Em 26 de Março de 1991, foi assinado o Tratado de Assunção, que entrou em vigor a 28 de Novembro do mesmo ano.

Tal como a CAN, o MERCOSUL, criado pelo Tratado de Assunção (TA) e fundado por quatro Estados (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), enquadra-se no âmbito dos chamados acordos parciais previstos no Tratado de Montevideo que criou a ALADI, como anteriormente já referido. Se o início da intensificação da cooperação e os esforços de integração regional, especialmente entre a Argentina e o Brasil, se apresentam, de algum modo, ligados a alguns fenómenos como o advento da democracia nesses dois grandes Estados sul-americanos, a que não parecem indiferentes as notórias mudanças políticas liberalizantes na colonizadora Península Ibérica (com a Revolução dos Cravos em Portugal – em 1974 – e o fim do regime de Franco em Espanha – em 1975), não parece que esta nova etapa – a da constituição de um bloco determinado de integração no sentido estrito –, seja imune à emergência de novos factores internos e externos à região.

Quanto aos factores internos, foram referidos com o necessário realce particularmente quando analisámos os seus antecedentes na mobilização do reforço da

²⁰⁴ Cfr. OCAMPO, *ob. cit.*, pp. 461 e ss.

²⁰⁵ *Idem*, p. 469.

cooperação e integração entre a Argentina e o Brasil. Em relação aos factores externos que devem ser referidos como catalisadores do passo dado, há que apontar exemplificativamente os seguintes:

1 – As comunidades europeias, designadamente a CEE, exalavam o seu dinamismo exemplar, dando passos seguros que as haviam levado à impactante aprovação do Acto Único Europeu (1987), em direcção à construção da União Europeia (1992).

2 – O fim da Guerra Fria, simbolicamente assinalado com a queda do Muro de Berlim (1989), exigia a formulação de novas estratégias geopolíticas, consentâneas com a emergência de uma era em que o investimento na paz e no desenvolvimento se tornaram prioritários.

Ao passarmos para a aferição de várias vertentes do MERCOSUL, perante as congéneres da União Europeia, em perspectiva de cotejá-las com as africanas, importa aqui registar que, no plano institucional e nos termos do seu artigo 18.º, o Tratado de Assunção limitou-se a estabelecer estruturas provisórias, que viriam a ser fixadas pelo Protocolo de Ouro Preto, de 17 de Dezembro de 1994.

- MERCOSUL: Modelo económico de integração²⁰⁶

Quer pelas suas motivações do tipo informal, anteriormente analisadas, quer especialmente no quadro das normas constitutivas e no estabelecimento formal dos seus objectivos e princípios, espalmados nos seus principais documentos orientadores, particularmente nas disposições do Tratado de Montevideu (TM-80-ALADI) em que se inspiraram, o MERCOSUL esgota-se num projecto meramente económico, quanto muito, num modelo económico-social de desenvolvimento regional. Mas a configuração do que acaba de ser afirmado é muito mais evidente quando se efectua, até ao presente momento, o balanço dos seus propósitos.

Na verdade, apesar de ser, de longe, a mais eficaz e impactante organização de integração regional, tanto a nível do mundo latino-americano, como particularmente em toda a América do Sul, aferido pelos parâmetros de uma teoria geral de integração regional, e particularmente pelos passos dados no âmbito da integração europeia, o MERCOSUL não passa de um misto de uma zona de livre comércio (uma quase

²⁰⁶ *Idem.*, p. 214.

perfeita FTA), uma união aduaneira (uma CU incompleta) e um mercado comum anunciado como objectivo fundamental que já devia ter sido alcançado em 1994 (um CM não atingido plenamente).

Este ponto da situação reflecte, pois, os níveis de motivação claramente definidos e retidos no normativo da organização e que, por sua vez, resultam de um conjunto de factores centrípetos e centrífugos conflituantes já analisados acima.

O modelo económico de integração no MERCOSUL aparece expresso no preâmbulo (considerandos) do Tratado de Assunção, em que relevam aspectos como a coordenação de políticas comerciais, e outros aspectos de natureza económica. Assim, apontam-se, como objectivos a alcançar, o desenvolvimento económico com vista ao estabelecimento de uma justiça social para os povos dos Estados soberanos engajados no processo integracionista, a partir dos recursos disponíveis, em respeito e na salvaguarda de um meio ambiente propício e num exercício de complementaridade dos sectores das respectivas economias. De seguida, o preâmbulo apresenta como resultados esperáveis do processo integracionista um significativo desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados Partes que contribua para a modernização das respectivas economias, a fim de se ampliar a oferta e a qualidade de bens disponíveis para a melhoria das condições de vida dos habitantes da região. Com estas ideias preambulares traduzidas no articulado do Tratado de Assunção (v., especialmente, o art.º 1.º), vemos que não há aqui reflexos de qualquer tipo de ambição maior, no sentido da constituição de uma eventual união política ou sequer de um tipo de integração económica que vá para além da constituição de um completo mercado comum, expresso, aliás, na própria denominação da entidade integracionista.

Olhando-se, depois, para todas as disposições fundamentais e para os instrumentos criados para a consecução dos objectivos traçados, não sobram dúvidas para se reafirmar que se trata de uma vontade engajada de construção de um concreto mercado comum, de modo gradual e flexível, em que (especialmente no programa de liberalização) os países menos avantajados (Paraguai e Uruguai) têm um tratamento especial, com a concessão de uma espécie de estatuto de discriminação positiva quantitativa e no tocante a prazos de objectivos traçados.

No entanto, já mesmo no plano da projecção e mesmo atendo-nos apenas à vertente aduaneira deste mercado comum, depreende-se que está muito aquém da profundidade da integração atingida no processo europeu congénere no quadro da CEE, desde logo, porque (como veremos melhor na análise da vertente institucional) os

engajamentos dos Estados Partes não estão submetidos a um controlo jurisdicional de natureza imperativa e independente. Por outro lado, não estão clarificadas, no plano formal, as chamadas quatro liberdades (liberdade de circulação de pessoas; liberdade de estabelecimento e prestação de serviços; liberdade de circulação de capitais e pagamentos) que, acrescidas às regras disciplinadoras da concorrência, nos levaram a qualificar o mercado comum resultante da integração europeia como equiparável a um autêntico mercado nacional (mercado interno).

Muito provavelmente como consequência dessa flexibilidade programática e instrumental, decorrente, naturalmente, do ambiente motivacional para o projecto em análise, temos que – como assinalam diversos autores²⁰⁷ –, no plano prático, muitos dos objectivos preconizados nessa plataforma minimalista não foram ainda atingidos a contento.

37.4. A estrutura jurídico-política e institucional do MERCOSUL: O Protocolo do Ouro Preto (POP)

37.4.1. A estrutura orgânica do MERCOSUL

Como já se deixou referido, o TA, que apenas criou uma estrutura provisória para conduzir o processo integracionista do MERCOSUL, até 31 de Dezembro de 1994, remeteu para o que viria a ser o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo do Ouro Preto – POP) a tarefa de instituir, conferir competências e regular o funcionamento dos órgãos definitivos da organização.

Porém, a evolução do processo determinou que novos instrumentos jurídicos, equiparáveis aos documentos constitutivos, criassem e regulassem novos órgãos. Referimo-nos concretamente ao Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL (de 9 de Dezembro de 2005), ao Protocolo de Olivos sobre a solução de Controvérsias (de 18 de Fevereiro de 2002) e ao Protocolo Modificativo do Protocolo de Olivos (de 19 de Janeiro de 2007). De salientar que, em matéria de solução de controvérsias, já desde 1991, o Protocolo de Brasília regulava a matéria relativa à arbitragem.

Desta feita, nos termos do POP e da acima referida legislação complementar, no plano constitutivo, o MERCOSUL é hoje constituído pelos seguintes órgãos e respectivas funções, como vão aqui resumidos:

²⁰⁷ *Idem*, pp. 469 e ss.

Conselho do Mercado Comum (CMC)

Composto pelos Ministros das Relações Exteriores e Ministros da Economia dos Estados-membros, o *Conselho do Mercado Comum* é o órgão mais relevante do MERCOSUL na assunção das responsabilidades relativas ao processo de integração. Pode convidar outros ministros ou outras autoridades de nível ministerial. Realizam-se, neste âmbito, *conferências/cimeiras de chefes de Estado*, cujas deliberações, sem se revestirem de natureza formal, afirmam-se, contudo, como contribuições relevantes na desobstrução de bloqueios na acção do CMC, à semelhança do que acontecia no processo de integração europeia, no âmbito da CEE.

No âmbito das suas altas responsabilidades, o CMC exerce funções de natureza deliberativa equiparáveis a funções legislativas e executivas, cuja configuração pode ser comparada ao Conselho, no processo integracionista europeu. A notável diferença reside fundamentalmente na carência do controlo jurisdicional-judicial das decisões do CMC e na prevalência da vinculação ao “mandato imperativo” dos respectivos Estados e governos, de que são portadores os seus componentes. Numa outra significativa aproximação às instituições do processo de integração europeia, em 2010, o CMC criou a figura do Alto Representante Geral do MERCOSUL (decisão n.º 63/10), aparente réplica ao Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança da União Europeia, com as devidas ressalvas. Em termos materiais, como aliás transparece na designação, ao Alto Representante sul-americano é conferida competência mais vasta, em relação ao Alto Representante europeu. No entanto, a maior relevância deste último reside na natureza da integração que transcorre de um sistema quase “federalizado”. No sul-americano, ao invés, a representação tem de respeitar a intacta soberania de cada Estado participante no processo de integração, limitando-se à função de mero coordenador interno de sectores de integração, com alguma representatividade externa, pontualmente delegada pelos órgãos do MERCOSUL.

Grupo Mercado Comum (GMC)

O *Grupo Mercado Comum* é o órgão executivo por excelência do MERCOSUL, podendo ser comparado à Comissão, na Europa da CEE, e, de certo modo, na própria União Europeia, *mutatis mutandis*, com toda a evidência de ser o órgão mais importante do sistema nos aspectos de ordem prática e de primeira linha na visibilidade da organização.

Sendo sua função principal aplicar o conteúdo dos seus próprios actos, decorrentes dos actos dos outros órgãos do processo de integração na organização, o GMC é composto por autoridades permanentes, sendo quatro titulares e quatro substitutos por cada Estado-membro, designados por ministérios (Relações Exteriores e Economia) e bancos nacionais.

Ao GMC cabem também funções do tipo judiciário (não independente), no âmbito do normativo do Protocolo de Brasília de 1991 e do Protocolo de Olivos de 2002, que regulam a matéria da solução de controvérsias, essencialmente por via da arbitragem, como já acima referido e mais adiante será tratado (sobre o TPR).

Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM)

Este órgão surge apenas formalizado, como tal, no POP (1994), como correspondia justamente à sua função delegada pelo TA, de criar os órgãos de carácter definitivo que se julgassem necessários, por altura do verdadeiro arranque do Mercado Comum. O curioso é que, no plano material, o órgão foi “inconstitucionalmente” criado por outro órgão (o CMC, pela Decisão n.º 9/94, na sequência de decisão anterior – a n.º 13/93) alguns meses antes da aprovação do POP, suscitado, certamente, pela premência prática do desenvolvimento do processo de integração atingido, mesmo antes de datas aprazadas.

A existência da *Comissão de Comércio do Mercosul*, com a relevância que lhe é atribuída no plano formal, justifica-se plenamente, num processo de integração do nível (forma ou tipo) do MERCOSUL, que, diferentemente do da complexa União Europeia, tem no comércio a matéria de maior peso, relativamente a outras, cujo acompanhamento é assegurado por meros grupos e subgrupos de trabalho, funcionando junto e sob a autoridade do GMC.

À semelhança do GMC, o CCM é composto por autoridades indicadas pelos Estados-membros (4 efectivos e 4 suplentes de cada Estado), não havendo aqui, porém, uma orientação específica sobre a origem ministerial desses representantes da cada país.

Parlamento do MERCOSUL (PM)

O hoje *Parlamento do MERCOSUL* teve, na Comissão Parlamentar Conjunta, o seu antecessor vigente até muito recentemente. A *Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL* (CPC) foi a representação parlamentar paritária dos países constituintes da Organização que foi encontrada como forma provisória, pelo Protocolo de Ouro Preto.

Até que, em 9 de Dezembro de 2005 foi aprovado, ao nível de chefes de Estado que compõem o MERCOSUL, o Protocolo que cria o Parlamento do MERCOSUL.

Como elemento da estrutura institucional do MERCOSUL, nas circunstâncias em que é criado pelo Protocolo de Ouro Preto, a Comissão Parlamentar tinha duas missões fundamentais a cumprir: servir de correia intermediária entre as instituições do MERCOSUL e os parlamentos nacionais e preparar as condições para a criação do real Parlamento da entidade integracionista. Emergindo e funcionando sob o signo de regras inteiramente intergovernamentais, na Comissão Parlamentar Conjunta, cada grupo nacional de deputados (e senadores), indicados de forma paritária (16 por cada Estado), tinha direito a apenas um voto, que se apresentava vinculado ao “mandato imperativo” do Estado representado. Digamos que as competências da CPC eram essencialmente de natureza técnico-jurídico-legislativa, no sentido preparatório, não obstante se revestirem também de alguma relevância política, no sentido de algum controlo na aplicação das deliberações dos órgãos e da ordem geral do MERCOSUL, por parte dos Estados Partes.

Já o Parlamento do MERCOSUL, avaliado na base formal do instrumento jurídico que o cria – porque não transcorreu ainda o tempo suficiente para que pudesse ter sido feita uma profunda análise do seu desempenho prático e sob o ponto de vista doutrinário –, apresenta-se como uma grande inovação no sentido de aproximar o modelo sul-americano de integração ao europeu.

Na verdade, tirando o facto de o Parlamento do MERCOSUL, tal como acontecia com a CPC, se apresentar hierarquicamente dependente do CMC (estabelece-lhe os critérios das contribuições para o seu orçamento, financiados pelos Estados Partes – art.º 20.º do Protocolo – e pede-lhe contas pela sua execução – n.º 20 do artigo 4.º), o PM tem praticamente as mesmas competências e a mesma estrutura que o Parlamento Europeu. Diga-se mesmo que no dia em que no MERCOSUL se decidir a avançar o mínimo passo para alterar a natureza da Organização no sentido de lhe reduzir a índole essencialmente intergovernamental, suscitar-se-á, de imediato, a necessidade de se colocar o PM no centro da sua estrutura hierárquico-institucional. Assim o ressaltam, a título exemplificativo, os seguintes aspectos, nos termos do Protocolo Constitutivo do Parlamento, quanto às suas constituição, competências, independência e modo de adopção das suas decisões:

- Os parlamentares do MERCOSUL são eleitos por sufrágio universal, directo e secreto, conforme a legislação interna de cada Estado;
- O PM pede informações aos órgãos decisórios do MERCOSUL “sobre questões vinculadas ao desenvolvimento do processo de integração [...]”;
- O PM recebe relatórios semestrais da *Presidência Pro Tempore* do MERCOSUL;
- O PM recebe, examina e encaminha aos órgãos decisórios, petições de qualquer particular relacionadas com os actos ou omissões dos órgãos do MERCOSUL;
- Os membros do PM “não estão sujeitos ao mandato imperativo” e actuam com “independência no exercício de suas funções”, correspondendo a cada um voto pessoal;
- O PM “adoptará as suas decisões e actos por maioria simples, absoluta especial ou qualificada”.

Eis destacados aspectos que fazem do PM uma instituição praticamente supranacional, com competências (controlo político-parlamentar mitigado de outras instituições do MERCOSUL) e métodos de funcionamento e tomadas de decisão muito próximos dos do Parlamento Europeu. Mas deve destacar-se que o PM é ainda um órgão de natureza eminentemente consultiva, não obstante os avanços que regista perante a antecessora Comissão Parlamentar Conjunta. E assim o é, especialmente, porque o MERCOSUL continua a ser expressamente uma organização de natureza intergovernamental que tem no seu centro hierárquico-institucional e jurídico o Conselho do Mercado Comum (como órgão deliberativo máximo) e o Grupo Mercado Comum (como órgão executivo superior da Organização).

Foro Consultivo Económico-Social (FCES)

O *Foro Económico-Social* é, em muitos aspectos, equiparável ao Comité Económico e Social da União Europeia, especialmente durante a vigência da CEE. Aparece como criação originária do POP, na sequência de críticas sobre o alegado economicismo do MERCOSUL inicial, embora nas entrelinhas do preâmbulo e do corpo normativo do TA se pudesse já visualizar este desfecho posterior.

A instituição do FCES corresponde, assim, a um desejo de fazer participar no processo de integração do MERCOSUL faixas relevantes da sociedade civil dos Estados

Partes, num projecto em que aparentemente só se visavam objectivos económicos, no âmbito de acções dos estaduais.

O FCES é composto por representantes de interesses particulares e privados nos domínios económicos e sociais. Desempenha uma função de natureza consultiva ao MERCOSUL em matérias pertinentes, que exerce concretamente junto do GMC, com a acção participada dos Estados Partes na sua organização, porém independente dos interesses público-estaduais.

Secretaria (Administrativa) do MERCOSUL (SM)

Se na União Europeia a complexidade e o carácter supranacional da entidade leva a que cada órgão decisório tenha o seu secretariado-geral, já no MERCOSUL, correspondendo à sua natureza intergovernamental, a estrutura de apoio a todos os órgãos é essencialmente uma, a hoje chamada Secretaria do MERCOSUL. Tendo nascido com meras responsabilidades administrativas, na base do TA reiterado pelo POP, a partir de 2002 passou a assumir responsabilidade de ordem técnica, para apoiar, nesta vertente, todos os órgãos da Organização.

Tribunal Permanente de Revisão (TPR)

Como antes referido, o processo de integração sob a égide do MERCOSUL nunca previu para si um mecanismo judicial-jurisdicional equiparável aos sistemas estaduais de justiça, como aconteceu desde cedo no processo de integração europeia. Assim, e visando apenas a solução de controvérsias entre os Estados Partes, sob a ordem do Tratado de Assunção, apenas foram gizadas algumas regras que deveriam ser aplicadas de forma não independente (principal princípio caracterizador da justiça).

Nos termos do Anexo III ao TA sobre a matéria, as controvérsias entre Estados Partes devem, em primeira instância, ser resolvidas por negociação entre as partes e quando não se obtenha um acordo, sucessivamente apresentadas pela parte interessada ao GMC e ao CMC, para mediação e recomendações. Ainda em 1991 (Dezembro), ano da aprovação do Tratado de Assunção (Março), sobre a mesma matéria restrita de resolução de controvérsias entre Estados Partes, o protocolo de Brasília introduz o sistema de recurso à arbitragem *ad hoc* como última instância de composição de tais

litígios. Seria em 2002 que, com o Protocolo de Olivos²⁰⁸, se criaria o que é hoje o *Tribunal Permanente de Revisão MERCOSUL*.

Contrariamente ao que a designação poderia sugerir, não é com a criação deste tribunal que se ultrapassa o problema da necessidade de dotar o processo de integração do MERCOSUL de um mecanismo judicial clássico, ou seja, semelhante ao que tem acompanhado a integração europeia e comum a outros processos de integração do tipo do que aqui analisamos.

Na verdade, em termos substantivos, a criação do TPR não é mais do que a institucionalização permanente de um tribunal de arbitragem *versus* exclusividade de um sistema *ad hoc* de arbitragem. Isto reflecte-se na forma da sua constituição por árbitros indicados paritariamente pelos Estados Partes, e no modo do seu funcionamento, em que cada Estado Parte litigante estará sempre representado por um árbitro da sua escolha, na composição de cada litígio concreto. Esta situação, decorrente dos receios e hesitações de Estados Partes em delegar numa instância de natureza supranacional o controlo judicial e jurisdicional comum dos compromissos da Organização, tem sido, quiçá, como já se referiu, um dos elos mais fracos na obtenção dos objectivos preconizados, como o demonstra especialmente o exemplo europeu no sentido inverso.

Assim, o TPR funciona como a última instância de recurso (revisão irrecorrível), no âmbito de um sistema virado exclusivamente para a solução de controvérsias entre os Estados Partes e que se baseia essencialmente na negociação entre as partes, com a mediação e recomendações dos órgãos decisórios do MERCOSUL, quando necessário e solicitado pelas partes. Enfim, é um sistema que não conta com os mecanismos judiciais e jurisdicionais que possam ser usados pelos órgãos que encabeçam o processo de integração contra o eventual incumprimento dos Estados Partes, nem permite que particulares se possam proteger directamente das acções e omissões dos agentes da organização integracionista que possam afectar os seus interesses.

37.4.2. Notas finais sobre o quadro institucional do MERCOSUL

1 – Salvo o referenciado sobre o processo de decisão no Parlamento do MERCOSUL, que, como assinalámos, se aproxima do modelo comunitário europeu (modelo supranacional), o procedimento para a tomada de decisões no

²⁰⁸ Em 2007, é aprovado o Protocolo Modificativo do Protocolo de Olivos, o que se resume no seu ajustamento, perante a perspectiva de alargamento do MERCOSUL, tendo em conta o número de representantes dos Estados Partes no TPR, e outros pormenores.

MERCOSUL é do tipo internacional, isto é, baseado na unanimidade, o que se depreende de normas dispersas do TA, do POP e do regulamento do GMC (OCAMPO, p. 490). Com o nível de integração já atingido no MERCOSUL, e perante os objectivos proclamados, ao lado da inexistência de um sistema de controlo judicial *stricto sensu*, este será um dos paradoxos pouco catalisadores da consistência e da consolidação do processo integracionista sul-americano em análise.

2 – Saliente-se que existem, pelo menos, dois órgãos sem dignidade constitucional, por não terem sido criados por tratados ou protocolos de natureza equiparada a tratados. Trata-se da Comissão dos Representantes do MERCOSUL e do Alto Represente Geral do MERCOSUL, criados por decisão do CMC em 2003 e em 2010, respectivamente. Pelo nível de responsabilidade que assumem, presume-se que se trata de órgãos que mereceriam uma dignidade superior dos actos da sua criação, o que se apresenta como possível reflexo das exigências práticas suscitadas pelo alto grau atingido pelo processo de integração no MERCOSUL. Se a isto associarmos as observações avançadas a propósito da evolução da representação parlamentar no MERCOSUL, é caso para afirmar que estaremos, provavelmente, perante embriões de entidades a serem reconhecidas, a breve trecho, como estruturas do mais alto nível, numa eventual integração próxima do tipo supranacional.

3 – Foi feita – também a propósito da análise do CMC – uma alusão ao papel ambíguo das *conferências/cimeiras de chefes de Estado*, perante as instituições do MERCOSUL, como entidade comunitária. Ambiguidade que se traduz no facto de não estar determinada a natureza destas cúpulas: a necessidade de que fique claro se são ou não instituições do MERCOSUL. O que fica claro é que, seja qual for a resposta do tipo formal que se der à questão, estas conferências têm constituído um factor importante no desbloqueio das dificuldades encontradas no processo de integração na região. Mas o que *prima facie* representa uma verdadeira anormalidade, já que a ambiguidade acima referida constitui algo que nos é familiar, a partir da experiência da integração europeia (antes da consagração do Conselho Europeu), é que muitas vezes estas conferências estão abertas à participação de chefes de Estado fora do estrito âmbito do MERCOSUL. A doutrina assinala, e a nós não nos repugna afirmá-lo,

que se trata de um mecanismo informal muito útil para ajudar a desembaraçar escolhos dos caminhos difíceis da integração regional.

38. Direito do MERCOSUL e sua natureza jurídica

Aqui chegados, esclarecidas algumas das distâncias e aproximações entre o processo europeu e o do Mercosul, melhor se vislumbram as distâncias e aproximações entre este último e o africano. Como já frisado, determinar os principais aspectos do Direito e natureza jurídica do MERCOSUL torna-se um mecanismo auxiliar indispensável, como termo de comparação, para apurar a essência do “direito africano” e avaliar as suas possibilidades para fundamentar um eventual “direito de integração económica e política do continente africano”.

Aspectos relevantes do Direito do MERCOSUL

Antes de mais, assinale-se que, diferentemente do caso europeu, a questão terminológica não se oferece aqui a qualquer tipo de equívocos.

Dispensando formulações sofisticadas, diremos que o Direito do MERCOSUL é o conjunto de regras adoptadas pelos Estados Partes dessa organização regional, para comandar e regular o processo de integração enunciado nos seus princípios e objectivos programáticos.

A natureza jurídica do Direito do MERCOSUL, especialmente quando colocado perante o Direito da União Europeia, releva, como já se observou, da matriz motivacional da criação dessa Organização (afinal, internacional) que é chamado a reger. Assim, a diferente natureza deste Direito, quando comparado com o da União Europeia, definida como a principal produtora do direito clássico de integração, radica no facto de este ser uma emanção do desiderato, pelo menos implícito (aliás, não tão implícito assim, se rememorarmos os apelos de Churchill e a Declaração Schumann), de instituir uma entidade política, ao serviço do ideário da paz perene entre inveterados contendores bélicos, em que o bem-estar social dos povos dos Estados associados será apenas uma consequência, embora também desejada; quando o Direito do MERCOSUL reflecte uma ambição menor, a de simplesmente contribuir para um melhor desempenho de cada Estado Parte, de modo que surjam sinergias reciprocamente vantajosas para a melhoria do bem-estar das respectivas populações.

É certo que, tanto num caso como no outro, o detonar dos processos gera, naturalmente, um conjunto de tensões tanto progressivas como, por vezes, regressivas.

E é também natural que surjam pontos de contacto evidentes nos diferentes processos que se socorrem necessariamente de métodos semelhantes, em que o MERCOSUL é inevitavelmente propício a deixar-se influenciar pela atracção das experiências europeias no seu sólido, dinâmico e muito visível processo de integração.

Pelos propósitos enunciados no tratado fundador (o Tratado de Assunção), o Direito do MERCOSUL é inequivocamente um Direito Internacional. Poderia sê-lo apenas neste nível formal, no qual o TA ocupa um lugar central no sentido da enunciação dos princípios e objectivos da Organização. Mas o certo é que assim também o é, e diríamos, sobretudo, no plano material.

No contexto da nossa “teoria unificada de integração económica e política regional – TUIEPRE”, o Direito do MERCOSUL apresenta um desvio notável. Na verdade, segundo a construção teórica firmada, numa fase de integração tão avançada como a do MERCOSUL, onde mesmo que o proclamado mercado comum (CM) não tenha sido completamente consumado, há, pelo menos, uma união aduaneira (CU) (mal amanhã, embora), constituindo-se, no entanto aparentemente, na entidade integracionista mais bem estruturada depois da União Europeia, o direito formal e ou material que o rege poderia ter já algo de supranacional ou transnacional. Acontece, porém, que, enquanto, pelo menos, não forem sentidos os efeitos dos últimos passos que têm sido dados, mas ainda não devidamente avaliados²⁰⁹, podemos afirmar que o MERCOSUL é regido por um direito inteiramente internacional. Quanto muito, poderá ser inserido no âmbito do Direito das Organizações Internacionais, mais ou menos autonomizado do Direito Internacional Público, como direito de associação de Estados e não propriamente como autêntico direito de integração. Corroboram a presente posição, aliás defendida por vastos meios doutrinários, as seguintes constatações e aspectos do Direito do MERCOSUL:

- É um direito que rege uma entidade cuja personalidade jurídica é claramente de natureza internacional e cujas normas só engajam os Estados Partes da Organização e não particulares como entidades individuais ou colectivas;
- As instituições regidas por este direito não são autónomas e a sua componente humana (responsáveis e funcionários) não possui estatuto que transcorra da Organização (senão que são funcionários dos respectivos Estados),

²⁰⁹ Referimo-nos, particularmente, à criação do Parlamento do MERCOSUL.

numa situação menos privilegiada do que a de Organizações Internacionais como a ONU;²¹⁰

– O Direito do MERCOSUL não rege órgãos com competências próprias, mas apenas delegadas pelos Estados, na base inteiramente do “princípio da especialidade”, em que funcionam plenamente a “excepção do domínio reservado dos Estados” e o “princípio da não ingerência nos assuntos internos” de cada Estado Parte;²¹¹

– Diferentemente do Direito da União Europeia, que se apresenta num sentido vertical acentuado, a partir de estruturas e competências próprias, o Direito do MERCOSUL é declaradamente sinalagmático, baseando-se no princípio da reciprocidade (art.º 2.º do TA), princípio medular da mera cooperação internacional;

– É um direito que *não tem primado sobre os direitos nacionais* e, no plano substantivo, *não tem efeito directo* nos ordenamentos nacionais, isto é, só tem vigência no território dos Estados Partes da Organização, depois da sua incorporação formal de acordo com os mecanismos nacionais de cada Estado;

– O corolário do carácter meramente internacional do Direito do MERCOSUL é a *carência do elemento coacção jurídico-judicial e jurisdicional* das suas normas, que não podem contentar-se senão com a invocação da metáfora da “espingarda de Carnelutti” e com o princípio “*pacta sunt servanda*”, em que o sistema de resolução de controvérsias nem sequer cobre a relação entre as instituições da Organização e os Estados integrantes.

Devido a estes traços que caracterizam o Direito do MERCOSUL e definem a sua natureza jurídica, toda a análise que se faça sobre as suas fontes, aspecto que importa arrolar nesta dissertação igualmente como premissa comparativa com as fontes africanas, não deixará de vincar as suas marcas próprias, sendo elas, afinal, a principal pauta de aferição do conteúdo desse mesmo direito.

Fontes do Direito do MERCOSUL e suas particularidades

Como se pôde observar, quando nos debruçámos sobre as fontes da União Europeia não curámos de definir qual o sentido de fonte de direito, entre os mais

²¹⁰ Cfr. **MOCO**, *ob. cit.*, 2008 (d), pp. 66 e ss.

²¹¹ *Idem*, pp. 47 e ss.

diversos referidos pela doutrina. Mas ficou materialmente patente que operámos com o conceito de fonte de direito no sentido de actos de órgãos criadores do direito, dispostos segundo uma certa hierarquia. Na verdade, parece-nos, é este o único sentido que pode relevar para a natureza da dissertação que levamos a cabo.²¹²

O critério adoptado para as fontes de Direito da União Europeia servirá, *mutatis mutandis*, de modelo para a exposição e análise das fontes do Direito do MERCOSUL, facilitando, deste modo, por um lado, o seu cotejo com as daquele processo paradigmático de integração e, por outro lado, clarificando-lhes as especificidades perante o “direito africano” a analisar naturalmente em sede própria, com a adequada metodologia. Teremos assim, como fundamentais, os conceitos de direito originário e de direito derivado, por um lado, e de fontes escritas e fontes não escritas, por outro.

- *As fontes escritas*

Tal como no Direito da União Europeia, as fontes escritas constituem a base fundamental do Direito do MERCOSUL, selado pela tradição positivista dos Estados Partes, moldados pela família romano-germânica, típica da Europa continental. Com efeito, é na forma escrita que predomina (praticamente sem espaço para outras formas de expressão do direito) tanto o *direito originário* como o *direito derivado*.

O Protocolo de Ouro Preto, como documento constitutivo essencial na definição dos conceitos fundamentais que estabilizam a existência e o funcionamento da Organização, exprime esta ideia de exclusividade do direito escrito através do seu artigo 41.º, em que as fontes do direito originário do MERCOSUL são restringidas aos seguintes instrumentos jurídicos:

- O Tratado de Assunção, seus protocolos e instrumentos adicionais (em que se inclui, naturalmente o próprio POP);
- Os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção e seus protocolos.

Em relação ao direito derivado, na mesma senda exclusivista, o artigo 41.º estabelece que as “decisões” do CMC, as “resoluções” do GMC e as “directivas” da CCM, “adoptadas desde a entrada em vigor do Tratado de Assunção, constituem igualmente fontes de direito do MERCOSUL. E nada mais se diz.

²¹² Cfr. OCAMPO, *ob. cit.*, p. 498.

As supracitadas fontes aparecem, assim, formalmente, como as únicas admissíveis para reger a organização, as competências e o funcionamento do MERCOSUL.

Digamos que numa organização como o MERCOSUL, projectada para a integração de sectores económicos (máxime o comercial) do território sob jurisdição dos Estados Partes, mas muito conservadora quanto à preservação integral da soberania de cada Estado, a posição adoptada é absolutamente compaginável, pois o direito escrito apresenta-se como a forma mais eficaz de detenção das rédeas do correspondente processo. Aliás, também o processo europeu seguiu e mantém esta mesma posição, não obstante o seu carácter mais expansivo, no plano material que lhe é conferido especialmente pela influência da sua própria jurisprudência. De referir que a partir do critério teleológico ou funcional-constitutivista da entidade integracionista europeia, temos que (também formalizado pela sua jurisprudência) o Direito da União Europeia confere estatuto de “constitucional”, no sentido técnico, ao seu direito originário (tratados e documentos equiparados), enquanto, sob o mesmo critério, no MERCOSUL esse tipo de direito não passa de mera instrumentação multilateral de carácter permanente e associativo entre Estados soberanos.

Já em relação ao direito derivado, o carácter minimalista do MERCOSUL sobressai com maior evidência. Como vimos, no caso da União Europeia, os actos unilaterais dos órgãos da entidade integracionista (regulamentos, directivas, decisões e recomendações e pareceres) estão devidamente definidos e hierarquicamente escalonados pelo direito originário. Porém, no caso do MERCOSUL, não há manifesta intenção de chegar a este pormenor, sendo que a lógica da hierarquização decrescente dos actos unilaterais dos seus órgãos apenas se depreende da hierarquia também decrescente destes últimos, como fixado no Inciso III do artigo 41.º do POP (*decisões do CMC, resoluções do GMC e directivas da CCM*).

- *As fontes não escritas*

Embora, aparentemente, o artigo 41.º do POP as exclua, *a contrario sensu*, como fontes de Direito do MERCOSUL, há que reservar-lhes aqui um espaço para uma breve análise sobre a sua eventual vigência material no âmbito da Organização sul-americana.

- *A jurisprudência*

Como vimos, não existem mecanismos judiciais, propriamente ditos, no sistema do MERCOSUL, pelo que se torna, à partida, difícil falar-se aqui de jurisprudência

stricto sensu. Desta feita, não é só a falta formal da sua menção no artigo 41.º do POP que torna praticamente irrelevante o valor da jurisprudência do MERCOSUL, mas a sua inviabilidade orgânica. Com efeito, poder-se-á falar de jurisprudência no MERCOSUL, num sentido impróprio, quando falamos do conteúdo dos laudos, tanto dos tribunais *ad hoc* de arbitragem (desde a entrada em vigor do Protocolo de Brasília), como dos do Tribunal Permanente de Revisão (a partir da altura em que foi consagrado, no âmbito do Protocolo de Olivos). Como sabemos, esses laudos (que não são sentenças judiciais *stricto sensu*) apenas se limitam a resolver controvérsias entre Estados, no quadro das suas relações em torno do processo de integração, e não sobre outras matérias que são necessariamente suscitadas por um processo dessa natureza, como o demonstra a experiência europeia, em que a jurisprudência tem jogado um papel crucial na solidificação formal e material do direito da União.

- *Os princípios gerais do Direito*

Também *a contrario sensu*, o artigo 41.º do POP não faz menção a esses princípios, como fontes de direito no MERCOSUL. Já o artigo 34.º do Protocolo de Olivos, e, antes deste instrumento, o artigo 19.º do Protocolo de Brasília, falam do recurso aos princípios gerais do “direito internacional” (e não do Direito em geral), no âmbito de regime de composição das controvérsias entre Estados. Sendo que os protocolos de Brasília e Olivos gozam da mesma dignidade fundacional que o POP, podemos concluir que essa fonte incontornável de qualquer direito é formalmente admitida, embora o seja de modo parcial (na também parcial ordem jurídica de integração do MERCOSUL).

Afirmemos que os *princípios gerais do Direito* são incontornáveis como fontes de qualquer direito porque eles são a base de toda a formulação jurídica, bem como da sua aplicação multiforme, pelo que não vemos como evitá-los, mesmo na escassa tessitura da ordem jurídica do MERCOSUL, apesar de não expressamente admitidos na sua totalidade; embora seja natural que numa organização de cariz internacional assumido e evidente predomine o recurso parcial aos princípios gerais do Direito Internacional.

- *O costume*

Não há, igualmente, qualquer menção positiva a indicar o *costume* como fonte de direito do MERCOSUL. Sabe-se contudo que o costume é uma fonte privilegiada no Direito Internacional (máxime no Direito Comercial). Logo, numa organização como o

MERCOSUL, que tacitamente (quase expressamente) se reclama intergovernamental, particularmente na área da composição de controvérsias entre Estados, mesmo que não venha “positivado”, não deverá considerar-se contraproducente o eventual recurso ao costume; pense-se na sua condição de organização de predominante cariz comercial.

É evidente que na vertente institucional estritamente integracionista mais do que no processo europeu, e por maioria de razão, pouco espaço haverá para o recurso ao costume numa área de tão curtas e controladas tradições.

- *Prática recente/costume*

Pode, contudo, falar-se já de algumas práticas, relativamente recentes, que poderão consagrar-se como costume *praeter* ou mesmo *contra legem*, quando se assinalam casos como foi o da criação de um órgão “constitucional” do MERCOSUL (a CCM) por outro órgão positivamente incompetente (o CMC). O mesmo poderia dizer-se em relação à criação do Alto Representante Geral do MERCOSUL e da Unidade de Apoio à Participação Social (UPS) por *decisões* do CMC (decisão n.º 65/10).

39. Resultados e conclusões sobre a experiência do MERCOSUL: Efeitos do MERCOSUL como modelo económico e institucional

Os impactos positivos do MERCOSUL na região e no mundo

Apesar dos seus paradoxos, essencialmente o que consiste em traçar uma projecção para a construção de um mercado comum, mas erigir-lhe um caminho um tanto ou quanto espartilhado²¹³, todas as constatações apontam para o facto de o MERCOSUL ter provocado um impacto positivo dentro e fora das suas fronteiras.

- *Desenvolvimento, paz e democracia*

Assim, não obstante estar-se ainda longe do fim das assimetrias entre os Estados mais avançados (Brasil e Argentina) e os menos desenvolvidos (Uruguai e Paraguai), assinala-se um grande avanço nos volumes das trocas comerciais, o que, por sua vez, constitui um factor de estímulo ao desenvolvimento multifacetado da região, em geral, e de cada país, em particular. A própria situação do Brasil, que aparece hoje como uma potência emergente na região, perante o mundo, não deverá estar alheia às mais-valias colhidas no processo de integração regional do MERCOSUL.

²¹³ Referimo-nos, em particular, ao facto de se proclamar a consumação de um mercado comum sem uma vontade juridicamente instrumentada de criação de estruturas supranacionais mínimas, como o demonstra, desde o início, a experiência europeia.

Um resultado positivo a destacar tem consistido no cerceio das antigas e estereis rivalidades entre o Brasil e a Argentina, que, com esta arquitectura de interesses comuns, parecem ter encontrado a via para evitar confrontos futuros de intensidade eventualmente imprevisível, num paralelo do que se passa hoje entre a Alemanha e a França, na sua cooperação de novo tipo em torno do projecto União Europeia.

Coincidindo com a constatação teórica de que o caminho para a integração regional deste tipo não se faz a não ser com Estados internamente democráticos, as forças avançadas do processo têm influído no sentido de consolidar as muito suadas democracias nacionais da região, em que a situação do Paraguai se tem mostrado ainda bastante trabalhosa. Neste sentido, as indicações tutelares da Carta da OEA têm sido seguidas com as devidas persistência e flexibilidade, o que tem sido facilitado pelas lembranças ainda frescas das consequências, por vezes trágicas, dos recém-desaparecidos regimes ditatoriais ou, no mínimo, autoritários.

Entre as carências que podem ser apontadas como algo incongruentes com os níveis de integração, não tanto os proclamados, mas, especialmente, os já atingidos no MERCOSUL, avulta o da aparente ausência de uma política mais ousada de cidadania regional que se aproximasse minimamente do modelo europeu. Parecem, no entanto, vislumbrar-se já, nesta caminhada que tem enveredado pelas vias da precaução e flexibilidade, compaginável, aliás, como constatado, com os níveis motivacionais e *rationes* outras, que não as da paradigmática Europa, alguns indícios neste sentido. Com efeito, a consagração do “Dia do MERCOSUL Cidadão”, previsto no inciso n.º 4 do artigo 6.º do Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, é um desses indícios.

- *Evolução institucional*

De resto, assinalámos o surgimento deste mesmo recém-criado Parlamento, com as amplas competências que lhes são atribuídas e que o aproximam materialmente das do Parlamento da União Europeia, bem como a criação da Comissão dos Representantes Permanentes do MERCOSUL e do posto de Alto Representante Geral do MERCOSUL, como factos muito recentes neste dealbar do século XXI. Acresça-se que, em 2004, foi criado o Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), que teve o seu arranque operativo em 2006, com o objectivo de acelerar a luta contra as assimetrias no desenvolvimento regional. Estes factos poderão estar a representar uma evolução significativa no início do século XXI, que, embora não clara e formalmente assumida,

poderá vaticinar o romper dos espartilhos que têm impedido o arrancar para uma fase mais avançada da integração no MERCOSUL, alterando-lhe, quiçá, a sua natureza estritamente intergovernamental.

- *Alargamento*

Um dos reflexos mais visíveis do impacto do MERCOSUL no mundo (além da quantidade de acordos que tem estado a estabelecer, sucessivamente, com Estados Partes, com vários blocos económicos e com países terceiros) tem sido o seu alargamento. É preciso recordar que o MERCOSUL nasceu apenas como um projecto da Argentina e do Brasil, estendendo-se rapidamente para o Paraguai e o Uruguai. Em 2012, o MERCOSUL acabou por acolher a Venezuela como seu 5.º membro de pleno direito, estando em negociações a entrada, que poderá dar-se em breve, de outros Estados do cone sul do continente americano. Como *membros associados*, sem direito a voto, participam no MERCOSUL praticamente todos os Estados da região, designadamente a Bolívia, o Chile, a Colômbia, o Equador e o Peru (Cfr. site oficial do MERCOSUL).

39.1. MERCOSUL e UNASUL: Perspectivas em face de objectivos e motivações

Por aquilo com que nos deparámos, o MERCOSUL encontra-se funcionalmente mais avançado do que a sua ordem jurídica constitutiva prevê. Por sua vez, esse espartilho institucional, que, como vimos, corresponde ao nível da ambição inicial, segundo a qual o MERCOSUL não tinha como objectivo senão o marco de integração económica do tipo mercado comum, faz com que seja difícil atingir plenamente a meta preconizada. Na verdade, como vimos, em teoria não é pensável a concretização plena de um CM sem a instituição mínima de órgãos supranacionais, acompanhados de um controlo judicial pleno e independente, do tipo estadual. Curiosamente, estruturas dessa natureza foram concebidas e criadas em torno de outro projecto de integração – a CAN – que, por manifesta falta de vontade política dos Estados Partes, se encontra numa situação de quase desagregação, com os seus membros com pedidos de adesão ao MERCOSUL.

É aqui que entra a suposição de que, com a instituição da UNASUL, que, como vimos, se propõe unir esforços dispersos pelos dois principais blocos de integração no cone sul do continente americano, com manifestos sinais de trilhar caminhos

semelhantes aos do processo europeu de integração, se possa combinar a temeridade institucional da CAN com o pragmatismo moderado mas funcional do MERCOSUL. E isso parece compaginável com os passos materiais que têm sido dados, no plano institucional, no MERCOSUL [v. *Práticas recentes/costume* e *Evolução institucional* (cfr. *supra*, **38.** e **39.**)].

SÍNTESE TEMÁTICA E CONCLUSIVA DA PARTE I

Na linha do projectado na Introdução e nas considerações gerais de sequência, estruturámos a Parte I da forma temática que aqui resumimos com a subsequente síntese de conclusões:

A – Sobre o Capítulo I

I – Génese e evolução do fenómeno jurídico: Uma história ocidental ou um percurso humano?

- a) Com base numa síntese dos principais factos da História humana e do Direito, que consideramos não dever confundir-se com a particular história ocidental, concluímos que o Direito é apanágio de todos os povos, embora cada um o estructure de acordo com a sua idiossincrasia histórico-antropológica e cultural, em constante mutação, em maior ou menor grau, determinada por factores endógenos e/ou exógenos.
- b) Já com a ideia apriorística apurada na alínea anterior, analisámos as posições que, particularmente a partir da emergência do constitucionalismo moderno, têm dominado a filosofia ocidental e o seu pensamento jurídico, especialmente quando analisa o panorama jurídico africano. Concluímos que imperaram graves equívocos, particularmente, nos séculos XVIII, XIX e princípios do século XX, no âmbito, aliás, do que viria a constituir a causa fundamental do fatal “assalto político” ao continente africano e à sua “irresponsável” partilha; ressaltámos, contudo, uma assinalável evolução do pensamento ocidental, neste particular, pelo menos no plano formal, a partir da II Guerra Mundial, embora os equívocos se mantenham, assumindo novos aspectos.
- c) Analisámos, de seguida, a evolução das reacções à realidade fáctico-jurídico-colonial europeia e a um certo pensamento ocidental, no pensamento político, filosófico e jurídico africano. Aqui pudemos detectar a metamorfose dos aludidos equívocos nas suas formas actuais, quando de um lado se absolutiza o universalismo do Direito, na sua forma essencialmente ocidental, enquanto, do

outro lado, certo pensamento acalenta a ideia do regresso a formatos jurídico-jurisprudenciais cujas bases foram irreversivelmente superadas.

II – Crítica das posições “cêntricas” como *incursões euro-ocidentais paternalistas ou afro-reactivas primárias*. Os perigos do imobilismo neutral ou “mesmístico”

Procedeu-se à crítica tanto das posições eurocêntricas que remanesçam, eventualmente, e que se possam reflectir, no domínio do pensamento jurídico, na ideia de que há normas e metodologias jurídicas universais que coincidem exatamente com as normas e metodologias euro-ocidentais, como, por outro lado, daquelas que desconsideram a actual inclusão de elementos euro-ocidentais, irreversivelmente inoculados na estrutura do Estado e do Direito modernos, na África pós-colonial.

II – Posição adoptada: Valorização de *posições assertivo-realístico-localistas na base de uma doutrina humanístico-jurídica africana de cariz universalista*

Na sequência das temáticas e das conclusões anteriores, adoptámos uma posição que procura estruturar-se na base de uma realidade local que, no entanto, não repele a inelutável envolvente universal, no seu sentido humano. Neste âmbito, analisámos as possibilidades de generalização – puramente teórica – de três experiências africanas, uma de natureza filosófica (Gbadegesin – baseada no caso nigeriano) e duas de realização factual (1 – a realidade etíope vista por Girma; e 2 – a realidade sul-africana do pós-*apartheid*, no que se diz resultar, eventualmente, da sublimação da filosofia nativa Ubuntu).

Uma maior inclinação para o exemplo do caso sul-africano, como aquele em que melhor se equacionaram as soluções gerais de enquadramento político-sociológico e consequentemente jurídico, não nos coibiu de exprimir as incertezas, deixando aberta a porta para posteriores abordagens, ainda no âmbito desta dissertação.

IV – Nota final sobre o Capítulo I da Parte I

As questões aparentemente meta-jurídicas aqui afloradas (e *prima facie* alheias aos direitos internacional e de integração africano no centro do tema indicado) são, no entanto, da maior importância para esta dissertação. É que, com ela, pretende-se partir do mais fundo das razões possíveis e tentar explicar a ineficácia (ou inexistência?) de

um direito de integração regional africano, especialmente quando referido à totalidade do Continente, ante o desiderato expresso no discurso político e no da utopia jurídico-institucional que lhe corresponde.

B – Sobre o Capítulo II

I – Conceptualização e Contextualização: Em busca de uma teoria económica e política unificada de integração regional

A partir de uma análise muito sinóptica do percurso da integração europeia e dos aspectos evolutivos do seu direito (desde o Direito Internacional Público), comparado com situações quase sempre parcelares em outras paragens do mundo; julgando-se que acerca desse percurso comparado não foi tecida uma teoria integrada, a partir da qual se avaliasse a possibilidade de efectivação da utopia africana de “construção de uma comunidade económica e política” regulada pelo respectivo direito, ensaiámo-la perfunctoriamente, para efeitos metodológicos que não têm a pretensão de extravasar o âmbito restrito da dissertação.

De forma geral, no âmbito dessa teoria, definimos o fenómeno da “integração económica e política” e o seu respectivo direito, especialmente na sua fase final, como correspondente à criação de uma entidade *supranacional* (na medida em que há significativa transferência de poderes soberanos para o seu centro), que pode ser também entendida como *transnacional* (na medida em que o conceito vestefaliano atribuído secularmente aos Estados-membros prevalece).

II – União Europeia: O paradigma de todos os paradigmas de integração regional, no sentido estrito, como facto e como direito

Aqui concluiu-se, sem surpresas, que o caso da “construção europeia” com o respectivo direito é o que mais encaixa na ensaiada “teoria unificada”, não fosse ele, afinal, o seu principal fornecedor de *inputs* fáctico-jurídicos e dogmático-doutrinários, notadamente assentes no seu contexto geográfico e histórico-cultural, como se observou no primeiro capítulo desta Parte I.

III – MERCOSUL: Como brilhar no meio de uma constelação de blocos de integração económica?

De uma forma geral, concluímos aqui que o MERCOSUL não surge no contexto de uma utopia “unitarista” de âmbito regional (continental ou sub-continental) com o

mais profundo sentido económico, social e político, como aconteceu com o discurso e a factualidade histórico-política da Europa do pós-Segunda Guerra Mundial, ou, pelo menos, no discurso político africano do ante e pós-colonialismo, como se analisará *infra*.

Entretanto, parece resultar que essa contenção no plano de objectivos e princípios chegou a patamares algo inesperados, com a eficácia de um conjunto de actos e normas que, no entanto, não extravasaram o âmbito de um *direito internacional público especial*, quanto muito, *direito das organizações internacionais*.

PARTE II

CONSTRUIR UMA COMUNIDADE ECONÓMICA E POLÍTICA DE ÁFRICA NA BASE DE UM DIREITO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL: SIM OU NÃO?

“At the beginning of the twenty first century, we used to get irritated with foreigners when they treated Africa as one country: as if we were not a continent of over a billion people and 55 sovereign states! But, the advancing global trend towards regional blocks, reminded us that integration and unity is the only way for Africa to leverage its competitive advantage.”

**Nkosazana Dlamini Zuma, Chairperson of the AU
Commission, addressing the Ministerial Meeting preceeding the
22nd Ordinary Session of the African Union Summit in Addis
Ababa, Ethiopia
[...]**

“Our journey towards 2063 has started. In fact, if Africa was one country in 2006, we would have been the 10th largest economy in the world! However, instead of acting as one, with virtually every resource in the world (land, oceans, minerals, energy) and over a billion people, we acted as fifty-five small and fragmented individual countries. The bigger countries that should have been the locomotives of African integration, failed to play their role at that time, and that is part of the reasons it took us so long. We did not realize our power, but instead relied on donors, that we euphemistically called partners.”

**Extracto da exortação para o lançamento da chamada
Agenda 2063**

“A história ensina que a própria natureza é incompatível com o imobilismo. Mas também com as improvisações precipitadas. E os dramas contemporâneos despertaram os espíritos atentos para o absurdo de legislações que, alheadas do conflito eterno entre o bem e o mal, se mostram indiferentes aos aspectos qualitativos e elevaram a quantidade à cimeira do absoluto.”

**MARTINEZ, Soares (2003), in “Nota Preliminar da 3.^a
Edição”**

40. Considerações gerais de sequência

Todo o percurso da dissertação realizado até aqui foi encaminhado no sentido de se responder ao problema fundamental da pesquisa, oportunamente anunciado na Introdução, com as subsequentes interrogações que se levantam à volta do mesmo. Já

algumas questões foram sendo, pelo menos parcialmente, respondidas, como a constatação histórica de que, num sentido amplo, o Direito é uma constante de todos os agregados humanos, assumindo, naturalmente, as diferenciações antropológico-culturais que vão emergindo ao longo do tempo e da diversidade espacial. Por outro lado, ficou claro que o que aqui nos traz é um sentido de “direito moderno”, o qual se nos apresenta incontornável para a construção e consolidação do Estado-nação moderno africano que não parece negado mesmo por aqueles que dispensariam a utilidade daquele (“direito moderno”). No entanto, apurámos que é um erro grave desvalorizar as particularidades representadas pela subsistência e “interferência” dos direitos “tradicionais africanos”, cuja diversidade, por outro lado, deve sempre ser considerada. Reconhecidos esses factos, ficou assente a ideia de que uma unidade essencial de África, próxima da que tem sido preconizada no discurso político e aparentemente chave para retirar o Continente da sua incapacidade de melhorar a vida dos seus habitantes actuais, pode ser conseguida com o papel teleológico de um direito recortado desta concepção básica: um *direito moderno* aplicado com coerência e realismo, nas condições de subsistência de diversos *direitos tradicionais*, que interferem, naturalmente, na esfera pública.

Na sequência desses reconhecidos factos, avançámos um esboço de *teoria unificada de integração económica e política regional* (e continental) – TUIEPRE –, de onde pudesse derivar um *direito unificado de integração económica e política regional* ao qual abalizamos as experiências da UE e do MERCOSUL. Cabe, assim, à Parte II desta dissertação, como aliás já anunciado (o que aqui se faz resume-se a uma actualização dos termos), procurar, nos antecedentes de África, algum lugar para a aplicação de tal direito, nas condições actuais. E como o esforço neste sentido tem sido, afinal, empreendido, o qual, na verdade, nos suscitou despretensiosa contribuição, será igualmente esta a sede para se analisar o conteúdo, o sentido e a natureza do direito que tem regido esse esforço. O que vale dizer que no fim dos dois capítulos que se seguem, no âmbito desta Parte II, estaremos em condições de responder (por conclusões intuitivas percebidas dos dados geo-históricos, antropológico-culturais e político-jurídicos) à questão de saber se é esse direito o supostamente adequado para o empreendimento da *essencial unidade africana*, no seu conteúdo e na sua aplicação, determinados que forem os condicionalismos impostos pela realidade.

Devemos alertar para o facto de esta sequência ter em conta que relevantes alternativas aos caminhos seguidos pelas instituições africanas (OUA/UA) e diversas da nossa TUIEPRE foram aqui apresentadas e submetidas a uma directa ou indirecta

apreciação crítica, tais como as ideias de Ali Mazrui, Makau wa Mutua, Mueni wa Muiu e Edem Kodjo (nos domínios da Ciência Política) e John Murungi (no domínio da Ciência do Direito) (v. **18.2.4.**, **19.**, **23** e **24**).

CAPÍTULO I

AS CONCEPÇÕES DO DIREITO EM ÁFRICA COMO SUBSTRATO DO DIREITO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO AFRICANA²¹⁴

41. Razão de ordem

Como afirmámos na Introdução, esta é uma dissertação que, pelo facto de se propor, essencialmente, desvendar percebidos mitos e equívocos históricos, teria uma predominância de trechos descritivos, em detrimento, quiçá, de aspectos críticos e construtivos de índole jus-doutrinária que não abunda no Continente, pelo menos na

²¹⁴ Sendo embora vasta esta matéria, aliás, até por isso mesmo, pela necessidade imposta pelo objectivo da dissertação, na sua natureza específica, o carácter essencialmente enquadrador e descritivo aconselhou-nos a dispensar um recurso, eventualmente fastidioso, a constantes referências bibliográficas. Como nos casos semelhantes anteriores, elencamos, aqui, a bibliografia em que, de forma geral, nos apoiámos para a elaboração das sínteses que se seguem, sem que isso signifique que em casos pontuais não possamos proceder a referências especiais ou específicas.

Bibliografia consultada e ou analisada de forma geral:

AKE, Claude, *A Theory of Political Integration*, Homewood, Illinois, The Dorsey Press, 1967; **CRUZ**, M. Braga da, *Teorias Sociológicas: Os Fundadores e os Clássicos (antologia de textos)*, Fundação Calouste Gulbenkian, 2013; **BARBEITOS**, Arlindo, *ob. cit.*; **CARNEIRO**, Emmanuel Moreira, *Especialização Rendeira e Extroversão na África Subsariana – Caracterização e Consequências*, Principia, Cascais, 2004; **CHEVALLIER**, Jean-Jacques, e **GUCHET**, Yves, *ob. cit.* **DAVIDSON**, Basil, *ob. cit.* 2000 e *ob. cit.*, 1994; **DAVID**, René, *ob. cit.*; **DIOP**, Cheikh Anta, *ob. cit.*, 1991 e *ob. cit.*, 1994; **DUMONT**, René, *L'Afrique noire est mal parti*, Paris, Éd. du Seuil, 1962; **FUKUYAMA**, Francis, *State-Bulding: Governance and World Order in 21st Century*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 2004; *As Origens da Ordem Política: Dos Tempos Pré-Humanos até à Revolução Francesa* (trad. de Ricardo Noronha), D. Quixote, 2012; **GOYARD-FABRE**, Simone, *ob. cit.*; **GUEST**, Robert, *The Shackled Continent – Africa's Past, Present and Future*, *ob. cit.*; **GYEKYE**, Kwame, *ob. cit.*; **HUNTINGTON**, Samuel P., *ob. cit.*; **KI-ZERBO**, Joseph, *Para Quando África?*, entrevista de René Holenstein (título original. *À quand l'Afrique*, tradução de Carlos de Brito), Edições Chá de Caxinde, Luanda, 2006; *ob. cit.*, 1999; **LAREMONT**, Ricardo and **SEGHATOLISLAMI**, Tracia (editors), *ob. cit.*; **MBAKU**, John, e **CHANDRA**, Suresh, *Africa at the Crossroads – Between Regionalism and Globalization*, Praeger, Connecticut, London, 2004; **MALUMBU**, Moisés, *Os Ovimbundado de Angola: Tradição, Economia e Cultura Organizativa*, Edizioni Vivere in (sem local e data); **MARTIN**, Guy, *ob. cit.*, 2012 e *ob. cit.*, 2002; **M'BOKOLO**, Elíxia, *ob. cit.*; **MICHEL**, Robert, *Para uma Sociologia dos Partidos Políticos na Democracia Moderna* (trad. de J.M. Justo), Antígona, 2001; **MOCO**, Marcolino, *ob. cit.*, 2014(a), *ob. cit.*, 2008 (b) e *ob. cit.*, 2008 (a); **MONDLANE**, Eduardo, *Lutar por Moçambique*, Centro de Estudos Africanos, Moçambique, 1995; **MORRIS**, Ian, *ob. cit.*; **MUDIMBE**, V.Y., *ob. cit.*, 2013 e *ob. cit.*, 1988; **NETO**, Maria da Conceição, *In Town and Out of the Town: A Social History of Huambo (Angola) 1902-1961*, tese de doutoramento não publicada, defendida no “Department of History of Oriental and African Studies, University of London; **OLIVEIRA**, Elias Chinguli de, *A Geopolítica do Conflito Étnico na Região dos Grandes Lagos*, Editorial Nzila, Luanda, 2005; **OLIVER**, Roland, e **FAGE**, J.D., *Breve História de África*, Sá da Costa Editora, 1980; **PÉLISSIER**, René, *História das Campanhas de África*, Editorial Estampa, vols. I e II, 3.^a ed., 2013; **TITIEV**, Misha, *Introdução à Antropologia Cultural* (trad. de João Pereira Neto), 1.^a ed., Fundação Calouste Gulbenkian, 2012; **UNESCO**, *História Geral de África em 8 volumes de Edição completa*: Brasília, Unesco, Secad/UFCar, 2010.

dimensão multidisciplinar em que nos colocamos. Será certamente este o capítulo em que esta hipérbole descritiva se apresentará em escala maior. Os dados da História humana, do Ocidente e do Direito podem surgir aqui como repetições de matérias da Parte I, especialmente do seu primeiro capítulo, tendo sido, porém, seu intuito o de apenas servirem de base às especificações que se impõem agora, quando se analisam as questões particulares do continente africano. No fundo, trata-se de explicitar os nossos argumentos no âmbito de uma visão dinâmica e progressiva dos fenómenos africanos, em contraposição à ideia de uma África de regressão e estagnação no passado; um passado que, contudo, não deve ser ignorado como raiz e fonte das idiossincrasias actuais. E apesar do carácter multidisciplinar da dissertação, o Direito estará sempre no centro das preocupações.

A postura descritiva caracterizará particularmente o § 1.º do presente capítulo. No § 2.º, estaremos numa espécie de introdução para um novo olhar para o direito africano, que não deve ser nem apenas euro-ocidental ou somente africano (no sentido do direito tradicional); ou uma sobreposição mecânica de um elemento sobre o outro. Propomos um olhar algo eclético-dialético em que a primazia vai para a transformação da realidade fáctico-jurídica, independente da proposição jurídica formal, que se tem apresentado inútil nas grandes questões africanas, incluindo a que se refere à “construção” do direito africano de integração regional. Sendo um exercício primeiro, neste sentido, da nossa parte, não nos estenderemos demasiado, mas lançaremos algumas pistas, criticando alguma literatura, com inclinações por que também já enveredámos, que, ignorando a importância das idiossincrasias, olha para o fenómeno jurídico africano e para as suas potencialidades, da mesma forma que a academia ocidental olha para o seu direito. Mas acreditamos que a lonjura da dissertação já clarificou que não se trata de qualquer espécie de “afrocentrismo”, que tanto se pode transformar em elemento de perniciosa tensão, como o tem sido o “eurocentrismo”, num mundo a clamar cada vez mais por convergências. Trata-se de uma questão de consideração das idiossincrasias, o que exige ou tempo ou tratamento delicado de mentalidades ou ainda uma mudança consciente de atitudes, provocadas por situações revolucionárias ou por antecipação visionária das elites liderantes, seja em África seja em qualquer outro lugar do globo terrestre.

ENQUADRAMENTO GEO-HISTÓRICO, ANTROPOLÓGICO-CULTURAL E
POLÍTICO-JURÍDICO: PRÉ-COLONIALISMO, COLONIALISMO E
“ESTABILIZAÇÃO” PÓS-COLONIAL AFRICANA

42. Nota introdutória

Neste parágrafo, cuidaremos, essencialmente, de abordar alguns elementos enquadramentos do problema africano, quanto às suas possibilidades de integração económica e política, numa aproximação com a nossa TUIEPRE, como se sabe, deduzida das experiências da UE e do MERCOSUL e das indicações dos textos constitutivos das instituições continentais africanas (OUA-CEA/UA-NEPAD). Assim, no ponto que se segue (43.), iremos completar a ideia já enunciada sobre o equívoco da percepção de unidade, a partir do nome de baptismo do Continente. Em 44., confirmaremos o único elemento substantivo da unicidade africana, consistente no facto da existência de um continente de grande dimensão geográfica, mas tão compacto que nos faz lembrar uma ilha de grandes proporções. Em 45., discorreremos sinopticamente sobre os diversos acontecimentos e fenómenos históricos, desde as épocas mais remotas até ao colonialismo europeu, que marcou de forma profunda o Continente, dotando-lhe a configuração política e jurídico-institucional actual, aquela, justamente, que nos traz para estas páginas, para reflectirmos sobre as implicações desses eventos, em relação a uma desejada integração continental. Por fim, em 46. faz-se uma tentativa de adução dos principais aspectos (e sua natureza) resultantes do impacto da proclamação das independências (particularmente na África Negra), que deverão ser tidos em conta no decisivo momento da resposta concreta às questões colocadas pelo problema da pesquisa e arroladas na Introdução.

43. África “etimológica”

Existem várias referências sobre a origem do nome “África” que designa, hoje, o Continente. Poderá advir de *Afri*, consideram alguns, como se designavam vários povos que viviam nas cercanias da Cartago que, como se sabe, nasceu como uma feitoria dos Fenícios, no Norte (mediterrânico) de África. Poderá, segundo outra teoria, ter resultado

da palavra berbere *ifri*, significando “caverna”, na qual esse povo viveria. Origens diferentes da palavra “África” são ainda apontadas como o nome do bíblico Efer, neto de Abraão, que teria sido enviado para uma missão numa região da actual Líbia. Há quem se refira à palavra latina *aprica*, que significa “ensolarados” (segundo Isidoro de Sevilha – século VI), ou à palavra grega *aphrike* significando “sem frio” (segundo Leo Africanus – século XVI). Massey sugeriu, em 1881, que África derivaria da palavra egípcia *af-rui-ka* com significado próximo de “berço” (berço da Humanidade ou berço dos Egípcios?).

O que nos parece menos discutível é que a designação “África”, derivada proximamente do grego e/ou do latim, foi usada pelos romanos para designar uma província sua (território conquistado durante as chamadas guerras púnicas nos séculos III e II, a.C.), tendo Cartago como capital, no Norte da actual África, mais ou menos coincidente com o território da Tunísia de hoje, em que os árabes viriam fundar o reino de *Ifriqiya*.

Concluimos, na verdade, que, no seu conteúdo originário, a designação “África” não reflectia uma realidade territorial única e abrangente, consistindo na generalização pura e simples de um epíteto conferido por gregos e/ou romanos a uma específica região da actual África mediterrânica que não corresponde, em si, a uma unicidade histórica, antropológica-cultural, religiosa e política de todo o continente. Seria, porém, demasiado superficial inferir daí que seja insustentável o erigir de um direito de nível continental, reflectindo realidades de diversa natureza agregadas posteriormente a uma designação inicialmente apenas formal – a de África do Magrebe ao Cabo e de Cabo Verde ao Corno de África. É na base deste conceito que elaboramos a presente contribuição.

Importante será, como o faremos mais adiante, apurar em que medida essas realidades agregadoras se vieram a substanciar, para servirem de base à integração africana que se pretende. É que, para a Europa, relativamente ao seu projecto de integração, apesar da também formal designação inicial avançada por gregos antigos, não nos sobraram dúvidas nenhuma sobre a consistência das realidades agregadoras subsequentes. O mesmo se diga do cadinho em que se ergue o direito de integração, ainda que de natureza internacional, do MERCOSUL, em que, para lá da geografia e das formalidades das designações (América Latina e América do Sul), existe uma unicidade filosófica, cultural, religiosa e de outros aspectos transplantados, *mutatis*

mutandis, de uma Europa “ocidentalmente” coesa, embora também diversa, em muitos sentidos.

44. África geográfica

Já falar da África geográfica deve ser das tarefas mais facilitadas pela própria mãe natureza. Talvez tão fácil quanto falar das bem delimitadas Américas, perante as situações relativamente mais complicadas da Europa e da Ásia, algumas vezes mesmo aglutinadas no compósito e sintético termo Eurásia.

Tirando o pequeno ponto de contacto em terra firme com a Ásia, por via do afro-asiático Egipto, e ainda assim acabando por delimitar-se completamente daquele continente pelo artificial Canal do Suez, a África é uma grande massa de terra em forma de ilha. Conta com uma área de cerca de 30 milhões de km², constituindo-se no terceiro maior continente, depois da Ásia e das Américas, estando delimitado a norte pelo Mediterrâneo, que o separa da muito próxima Europa; a noroeste, este e sudoeste, pelo oceano Atlântico; a sudeste e este pelo oceano Índico e a nordeste pelo Mar Vermelho e pelo Canal de Suez.

Com toda essa massa de terra, espalhada por uma longitude tão vasta quanto a sua latitude, não admira que a África seja dotada de uma configuração muito variável, em termos de acidentes geográficos e também de alguma variedade climática, conformada, no entanto, pela passagem algo uniformizadora do equador (quase a meio do arco longitudinal que separa os seus extremos norte e sul) e dos trópicos de Câncer e de Capricórnio. Com poucas ilhas ao redor, onde se destaca Madagáscar pelo tamanho, a costa africana é pouco recortada, constituindo o Golfo da Guiné a reentrância mais notável, na costa ocidental, e o chamado Corno de África a saliência mais importante, a nordeste.

Esta posição geográfica e essa configuração particular de África, em frente a uma Europa, a partir de uma certa altura da História da Humanidade, mais agressivamente criativa, a caminho das encaradas virginais Américas e da já consistente Ásia por via meridional, a contrastar com certo imobilismo provavelmente decorrente da generosidade da natureza ensolarada do continente, não pode deixar de ser referida adiantadamente como um aspecto relevante, como já antes o referimos. Foram, com certeza, esta posição geográfica e essa configuração que influíram nas capacidades de reacção humana, em geral, assim como na elaboração e concretização particular das próprias instituições perante o mundo actual, marcado pela inevitabilidade de recurso às

normas jurídicas do tipo objecto da nossa pesquisa e dissertação. Não pode, na nossa opinião, ser negligenciado, por exemplo, e como aliás já referido, o facto de a África ser invadida por desertos a norte e a sul (Saara e Calaári, respectivamente), um dos quais o maior do mundo habitável, tendo em contrapartida uma vasta zona de refúgio florestal e de savanas intertropicais. Excepções a essa configuração geral de um Éden circundado de abrasadores desertos, encontrámo-las em faixas bastante circunscritas de climas mediterrânicos, nos dois extremos longitudinais e do clima desértico-ribeirinho em torno do rio Nilo, perto do chamado *Crescente Fértil*, mas cujas vantagens madrugadoras mais directamente se repercutiram na Europa do que no resto da vasta África, especialmente a sul do Saara.

45. África histórica: Da Antiguidade ao colonialismo – uma sinopse descritiva e reflexiva

Além da unidade geográfica, que, como vimos, não coincidiu inicialmente com a designação mais tarde adoptada por todo o continente, existirá (e a partir de que altura?) alguma “África” antropológica, sociológica, religiosa e endocultural uniforme ou minimamente harmonizada para fundamentar a geração de um direito de integração?

Esta é a questão que se nos coloca, antes de mais, uma vez que definimos o Direito como uma realidade social que emana de valores de determinada sociedade para a qual exerce a função conformadora e harmonizadora dos interesses dos seus elementos tanto individuais como colectivos. E quando sabemos que o direito de integração que enunciámos na TUIEPRE, como se disse, muito por sugestão dos documentos fundadores das principais organizações internacionais de carácter integrador, em África, pode evoluir para estádios que não se circunscrevem à mera regulação de interesses interestaduais, para se projectarem também, e directamente, na esfera de entidades públicas e individuais. Segue-se o aprofundamento das respostas, no fundo, já dadas nos capítulos precedentes.

45.1. África histórico-antropológica

A Antropologia está usualmente associada à ideia do estudo dos grupos que, mesmo na actualidade, ainda se mantêm ligados a hábitos e a costumes designados, por certa ortodoxia histórico-doutrinária, de pré-históricos, podendo, neste sentido, ser confundida com a etnografia, a que se liga, normalmente, a ideia de descrição dos traços físicos e culturais dos componentes desses grupos. A África seria, assim, pela sua

configuração geo-histórica e humana, um campo privilegiado dessa ciência, como aliás o tem sido, não apenas em relação àqueles que Eugénio Costa Almeida chamaria de proto-indígenas (bosquímanos e hotentotes), como também aos grupos supostamente mais evoluídos como os negro-sudaneses e negro-bantos.

Dando preferência à designação *África histórico-antropológica*, em contraposição a “África pré-histórica” (falar-se em pré-história, com referência ao não uso da escrita, significaria corroborar a tese da existência de grupos humanos sem história), vamos proceder à análise sinóptica e exemplificativa das sociedades humanas e das suas instituições jurídico-políticas em África anteriores à chegada dos colonizadores europeus.

Já nos referimos à saga da origem comum do *Homo sapiens* que somos, iniciada justamente no continente africano. Havemos, deste modo, de efectuar a nossa análise a partir de fases mais adiantadas, que serão, naturalmente, aquelas em que os diversos povoadores do continente africano deixaram vestígios sobre o seu *modus vivendi* institucional, que possam eventualmente interferir hoje, de alguma maneira, nas estruturas jurídico-políticas e institucionais da África moderna. Para o efeito, seleccionámos três momentos-chaves a analisar, coincidentes com três grandes momentos em que a História (“escrita”), vista sob o ponto de vista ocidental, da qual bebemos inevitavelmente o discurso expositivo e respectivas metodologias, como seja: a Antiguidade remota, a Antiguidade clássica e a Idade Média/Idade moderna, altura em que os europeus aportam às costas de África, durante os chamados “Descobrimentos”.

45.1.1. A África na Antiguidade remota

Egipto: “O dom do Nilo” (Heródoto)

Neste período da História, que corresponde à emergência dos Estados mais antigos do mundo, no continente africano floresceu o Egipto, como dissemos, ao lado do chamado *Crescente Fértil*, em torno do baixo rio Nilo.

O Egipto Antigo foi um fenómeno notável, sob os pontos de vista jurídico-político e institucional, consagrando um estado do tipo escravagista que permitiu o milagre da construção das grandes pirâmides, como monumentos religiosos tumulários dedicados aos faraós, entre outras obras de grande nível arquitectónico, diversas artes, e a invenção da escrita hieroglífica, praticamente tudo consagrado ao culto dos deuses.

Apesar de escravagista, traço que se reflectia no seu direito consuetudinário e escrito, o Estado egípcio antigo, à testa do qual se encontrava o *faraó*, seu chefe de

estado, como acontece em todas sociedades humanas, não deixava de exprimir, nos seus princípios e objectivos institucionalmente “constitucionais”, um sentido e uma responsabilidade pelo estabelecimento de uma justiça e de uma harmonização social, de acordo com os valores da época. Na verdade, toda a complexa estrutura estadual, jurídica, moral e religiosa, com concepções bastante remotas, se comparadas com aquelas que predominam hoje no pensamento ocidental, era suposto ser colocada ao serviço do ser humano, embora concebida no âmbito de uma formulação restritiva e discriminatória.

Como podemos constatar, e com a tempestiva revisão crítica (v. *supra*, **18.2.3.** e **23.**), o brilho da antiga cultura egípcia tem sido invocado como um motivo especial de orgulho para o continente africano, que, a par de ser considerado o berço da Humanidade, refuta, alegadamente, com o florescimento precoce do seu Estado, a ideia de inferioridade do Continente e da “raça negra”, perante outras paragens do globo terrestre e outras “raças”, especialmente da chamada “ariana raça”. Na nossa revisão crítica, deixámos clara a ideia de que a *antiga civilização egípcia* é muito mais base da *civilização greco-romana*, que se transformou na charneira da *civilização ocidental*, do que de uma suposta *civilização “universal” africana antiga*.

Deste modo, à questão de saber se existe uma África antropológica, sociológica, religiosa e endocultural uniforme ou minimamente harmonizada, respondemos que não será nessa antiguidade remota egípcia que a encontraremos, de modo que se fundamente a matriz de um direito de integração de uma África de múltiplos Estados de estrutura formal moderna. Na verdade, pouco ou quase nada a África política e jurídico-institucional de hoje terá recebido de específico e directo da antiga civilização egípcia, que não o seja pela via indirecta do seu contributo para a estruturação dos valores universais, mais concretamente, através da chamada Civilização Ocidental e do Islão (este, de forma particular, no Norte do Continente).

45.1.2. A África durante a Antiguidade Clássica

Referimo-nos, naturalmente, ao período que podemos considerar da gestação da chamada Civilização Ocidental, durante o florescimento sucessivo das civilizações grega e romana. Como vimos, este período transcorre mais ou menos a partir do último milénio a.C, e tem justamente lugar no momento do declínio do Egipto Antigo, com sucessivas invasões provenientes da Ásia Menor e as ocupações helenística e romana, de modo sucessivo (entre o século IV a.C. e o século I d.C.), sendo que a segunda foi

mais devastadora, quanto ao apagamento da identidade estadual do antigo Egipto, do que a primeira. Mas, em ambos os casos, terão sido os momentos mais altos de absorção dos valores da antiga cultura egípcia para o acervo ocidental, constituído hoje pelo compósito judaico-cristão-greco-romano.

Neste período da História, que vai convencionalmente até ao século V d.C., regista-se a existência de sociedades estadualmente organizadas por diversas zonas do Continente. Algumas dessas sociedades situaram-se nas periferias e sob influência do decadente antigo estado egípcio²¹⁵ com contactos com as culturas grega e romana em ascensão (Meroé, Núbia e Axum, no eixo do Alto Nilo e arredores). No Norte e Noroeste de África, vamos encontrar, neste período, algumas formações estaduais, surgidas de forma independente, nos contactos com os mercadores fenícios ou já sob os estímulos da presença greco-romana em zonas dos autóctones líbios e berberes. Trata-se de algumas cidades-estado e seus arredores, como a então conquistada por Roma, Cartago, nas províncias de África (já referenciada como provável origem da designação “África”, generalizada para todo o Continente) e das Numídias (Ocidental e Oriental), que acabaram por ser igualmente submetidas a Roma. Entretanto, naquilo que é conhecido como a África Ocidental, na zona saariana e subsaariana, ao longo do Golfo da Guiné até ao lago Chade, diversos povos negro-sudaneses deixaram-nos, dessa época, vestígios culturais (como as terracotas de Nok) que indiciam a existência de formações independentes de qualquer influência nilótica ou greco-romana e que estarão na base do surgimento de futuros grandes reinos e impérios pré-coloniais a que nos referiremos mais adiante. Mais a sul, nas zonas hoje conhecidas como a África Central e África Oriental, vamos encontrar essencialmente os negro-bantos, provavelmente já iniciados na arte de fabrico e utilização dos instrumentos de ferro e, na África Centro-Austral, os bosquímanos e hotentotes, vivendo como grupos nómadas de caçadores e colectores de frutos e raízes.

Voltando ao “caso Axum”, antecedente da Etiópia actual, como referido *supra* (v. 27.1.), este isolou-se no Nordeste do Continente depois de beneficiar dos benfazejos contactos distantes com a Roma cristianizada. A sua autonomia, em relação ao Império Romano, nunca esteve em grande causa, mas, tal como o Egipto Antigo, nunca teve poder de expansividade para o resto de África Negra. Não há aqui onde encontrar

²¹⁵ Não há contradição com a afirmação anterior sobre a não generalização da influência da antiga cultura egípcia sobre o resto do Continente, particularmente a sul, pois trata-se aqui de zonas restritivamente contíguas.

fundamentos para antecedentes de um direito unificador das realidades sociopolíticas da totalidade do Continente.

45.1.3. A África durante a Idade Média (europeia) e até aos chamados “Descobrimentos”

Este período da historiologia ocidental, cuja classificação temporal seguimos, por um comodismo que, pensamos, não afectará de nenhum modo a substância da dissertação, corresponde, formalmente, à época que vai desde a queda do Império Romano do Ocidente, no século V, facto logo seguido pela emergência do Islamismo (século VII), até à queda do Império Romano do Oriente, justamente no século dos chamados “Descobrimentos” (século XV).

Período singular, sem margem para quaisquer dúvidas, em que se desmoronava um império da grandeza do de Roma, emergiam e se expandiam duas grandes religiões proféticas de natureza monoteísta (o Cristianismo de Jesus Cristo e de S. Paulo, e o Islamismo de Maomé), vivia-se a chamada “Noite de Mil Anos” (a obscurantista época medieval), na qual, paradoxalmente, era incubada a luminosa era do chamado Renascimento, que viria a ser impulsionada pelos próprios “Descobrimentos” e seria a base fundamental do advento da *Modernidade*.

Procedamos a uma visualização sinóptica da situação socioantropológica e política da África durante o período em referência, destacando, desde já, que o Continente continuou a não ser uma unidade sob os diversos pontos de vista. Diga-se mesmo que no início desse período se tornaram mais evidentes, em África, as suas diversas sub-regiões, como sejam:

1 – A chamada África Branca, que ia desde o Noroeste até ao chamado Corno de África, contornando a Etiópia (sempre tida como fazendo parte da África Negra);

2 – A África Negro-Sudanesa (Sahel), indo mais ou menos desde as costas do actual Senegal (a oeste), até às imediações do Chade (a este) e ao Golfo da Guiné (a sul);

3 – A África Negro-Banta, que, até ao final do período em análise e devido a uma lenta mas imparável migração para o Oeste, Leste e Sul do Continente, vai abranger praticamente todas as zonas da África Central, Oriental e Austral,

encurralando os autóctones bosquímanos e hotentotes para faixas confinadas dos seus antigos vastos territórios.

1 – África Branca

Durante o período em referência, na zona que assinalámos como África Branca, encontraremos inicialmente, a norte e noroeste as formações fenício-berberes, líbias e egípcias, ainda impregnadas da influência do Império Romano em decadência, assolado por hordas dos chamados “bárbaros” de proveniência euro-asiática. Já na fase final desse período, constatamos que a forte apetência conquistadora e islamizadora de árabes e turcos otomanos, porém, menos centralizadora que a romana, erradicou praticamente todas as influências imediatamente anteriores, para lançar as bases do que se virá a transformar num viveiro de Estados mais ou menos teocráticos islâmicos. Do mesmo modo, o Islamismo estendeu-se até à zona que referimos como da antiga influência Núbia, no Alto Nilo e arredores, até ao chamado Corno de África, a nordeste. Eventualmente, esta extensão muçulmana ter-se-á feito, aqui, com menor intensidade, em certos espaços, como o pode atestar a prevalência de alguma influência greco-romana-cristã. Entre alguns vestígios está precisamente a subsistência de um reino cristão – o do mítico “Preste João”, afinal o Imperador cristão-monofisista da Etiópia –, lendariamente referido na gesta dos “descobridores” portugueses, e que veio efectivamente a colaborar com Portugal na disputa das rotas comerciais para a Índia com os muçulmanos. Porém, se é certo que o Islamismo deixava alguns espaços na sua intensidade na região, já o mesmo não se pode dizer da sua extensão, acabando por descer pela costa do Índico até deixar “vestígios” em sítios como Mombaça, no Quénia, Zanzibar, na Tanzânia, e Sofala, em Moçambique (cujas designação terá derivado de *Mossa-al-Bique*, nome de um comerciante muçulmano que terá vivido na ilha de Moçambique). Já para não falarmos da compartição na criação do *swahili* como língua e cultura banto-árabe, a partir de Mombaça.

2 – África Negro-Sudanesa

As comunidades antropológicas que decidimos agrupar no conjunto *negro-sudanês* dificilmente se distinguem das agrupadas sob a designação *negro-banto*, quer pela simples coloração da pele, mas sobretudo pelas suas crenças originárias do tipo mágico-animista. Porém, há dois aspectos que caracterizam diferentemente sudaneses e bantos depois da sua fixação geográfica inicial, que deverá ter acontecido há cerca de

dez mil anos, aquando da sua relativa sedentarização, com o domínio das técnicas agrícolas e da domesticação de animais. Um aspecto é que, enquanto os negro-bantos iniciaram, a partir de cercanias dos actuais Nigéria, Camarões e Chade, um movimento migratório para este, sul e oeste, como já referimos, os negro-sudaneses mantiveram-se relativamente fixos. Outro aspecto é que, provavelmente devido a essa relativa fixação, os sudaneses não se livraram, de forma geral, de uma relativamente forte islamização que os “encurralou”, devido à progressão dessa religião monoteísta por dois eixos opostos: o do sentido oeste-este, a partir da Mauritânia/Senegal em direcção ao Chade, e o do sentido este-oeste, a partir do território da Núbia antiga (Sudão actual). Deve notar-se que esta islamização só não se aproximou mais de uma certa *teocratização* atingida na África Branca porque não pôde deixar de ser amenizada pelo seu inevitável sincretismo com as enraizadas crenças locais sumariamente caracterizadas como mágico-animistas.

Nessa região, mesmo antes do benefício que viria a constituir o uso da escrita árabe e de outras heranças positivas do Islamismo, a partir de núcleos socioculturais ribeirinhos como Nok e outros que se vinham constituindo desde tempos remotos, cedo começaram a erigir-se reinos e impérios que viriam a atingir níveis consideráveis em organização jurídico-política e institucional por altura da chegada dos europeus no século XV.

Debrucemo-nos brevemente sobre algumas dessas formações, entre aquelas que nos são mais referenciadas por estudiosos do continente africano.

Gana

O reino, e depois império, do Gana, que curiosamente pouco ou nada tem que ver com o actual Estado moderno do Gana, pois, embora não tendo contornos fronteiriços precisos, mais se localizava no territórios dos actuais Estados da Mauritânia e do Mali, é das formações político-administrativas mais proeminentes que vigoraram na região durante o período em análise. Vestígios do início da sua existência datam do século III, ainda no período que definimos como sendo da Antiguidade Clássica (vigência do Império Romano), tendo atingido o seu apogeu, pensa-se, por volta do século VIII.

Vasto e estruturado na base de laços de suserania, o Império do Gana sustentava-se numa economia baseada essencialmente no comércio de ouro, escravos e marfim (entre outros produtos) em troca por produtos de luxo (tecidos e especiarias orientais), que mantinha com o Magrebe. Mas seria do Magrebe islâmico de onde partiria o veneno

principal para a decadência do Gana, provocada pelas interferências invasivas dos Almorávidas, ante o seu esgotamento económico e a emergência de um novo império na região: o Mali.

Mali

O Império do Mali aparece assim como o sucessor do Gana, ocupando-lhe mais ou menos o mesmo espaço, com maiores ou menores incidências para os diversos pontos cardeais.

Coincidente com a decadência do Gana, o Mali emerge a partir dos séculos XI e XII e encontra-se em pleno vigor por altura da chegada dos navegadores portugueses no século XV, com quem chegam a estabelecer algumas alianças. Tal como o Gana, os reis-imperadores do Mali convertem-se a um Islamismo mais utilitário do que interiorizado, que os ajudava a congregar uma diversidade de reinos e povos (particularmente as elites urbanas) espalhados por um vasto território estabelecido na zona do Sahel, com sensível penetração em áreas berberes, a norte. De mesma forma que o Gana, o Mali antigo é uma economia essencialmente régia, na base da exploração directa de produtos pelo soberano e na imposição de tributos sobre a produção não directamente afectada à dependência do soberano, assim como sobre a exportação e importação de produtos comercializados por mercadores internos e externos.

Songhai

Depois do seu esplendor, o Império do Mali foi decaindo e dando lugar à proeminência do Império Songhai já em plena presença de europeus no litoral da África subsaariana, a partir do desenvolvimento de um dos reinos vassalos, repetindo-se mais ou menos o mesmo ciclo regional que o dos anteriores Gana e Mali. No entanto, como observa Basil Davidson, trata-se de um ciclo evolutivo, na medida em que, do Gana ao Songhai, passando pelo Mali, as técnicas de administração e as práticas políticas tiveram melhorias consideráveis, em que as diferenças com os Estados feudais europeus da época não eram tão grandes.

O eclipse do Songhai vai dever-se às mesmas causas dos anteriores impérios: insustentabilidade de contradições internas e incursões nórdicas de formações mais consistentemente islamizadas do Magrebe, já por volta do século XVII.

3 – África Negro-Banta

Como dissemos, são poucas as razões que nos levam a destringer a África Negro-Sudanesa desta a que chamamos de Banta, todas elas perfazendo, afinal, a chamada África-Negra. Uma delas – referimos – é a mobilidade para o Sul, o Este e o Oeste, a partir de uma zona algures entre os Camarões, a Nigéria e o Chade actuais, por razões até hoje mal conhecidas e, provavelmente, desde a altura do domínio de técnicas de ferro que não tardaram muito a ser usadas em quase toda a África, em relação à Europa e acourtas partes do globo, desde prováveis finais do II milénio a.C. Autores apontam, pois, este facto, aliado à eventual melhoria alimentar decorrente da introdução de culturas orientais, como a banana e o inhame, entre outras, que se terão repercutido no crescimento substancial da população como factor importante destas deslocações persistentes que continuaram a verificar-se até durante a chegada e relativa estabilização da colonização europeia.

É preciso sublinhar que tal deslocação é realizada sob não negligenciáveis adversidades, especialmente a travessia de florestas densas e rios caudalosos. Como também já o referimos, este movimento determinou uma fuga (voluntária ou compulsiva, não se sabe) a um processo de islamização que, com maior ou menor intensidade, se assimilaria ao que teve lugar mais nas savanas do Sahel do que nas zonas mais costeiras do Golfo da Guiné. Não nos esqueçamos, porém, do encontro acima referido, entre o Islão que progrediu pela costa oriental africana, a partir do Nordeste africano, quicá bastante amortecido pela presença núbio-etíope do Cristianismo monofisista, com culturas bantas que se estenderam igualmente até essas regiões pela faixa oriental índica.

Feitas estas considerações, analisemos sumariamente algumas das formações estaduais que se desenvolveram na zona e no período em análise.

O reino do Congo

Como protótipo de reinos e impérios do período em análise e na zona banta, privilegiamos o reino ou império do Congo, não obstante saber-se de outras formações nas mesmas latitudes ao longo da África Central e mais a sul, por ser aquele que, pela sua posição, logo abaixo do Golfo da Guiné, teve os primeiros contactos com os navegadores portugueses em finais do século XV.

Pensa-se que o reino ou império do Congo ter-se-á formado por volta do século XIII, na sequência da chegada, à zona do baixo rio Congo (ou Zaire), vindos do Norte

ou de outras paragens mais a sul, dos grupos Kongo e Ambundo, no âmbito da grande movimentação banta que vimos referenciando. No período da sua máxima extensão, o reino ou império do Congo, composto de províncias, dirigidas directamente por parentes do rei (ou imperador = *mwene kongo*), e por reinos vassalos mais afastados do reino central, ia desde partes consideráveis dos territórios dos actuais Gabão, Congo e República Democrática do Congo, a norte, até ao rio Kuanza, a sul, e do litoral atlântico até ao rio Kuango, a leste, dentro do território da Angola actual.

Pela sua localização geográfica, o reino ou império do Congo constituía uma sociedade politicamente organizada tipicamente banta, sem o uso da escrita, sem contactos significativos com influências islâmicas ou núbio-nilóticas, mas com traços comuns mágico-animistas que o aproximavam das culturas negro-sudanesas e guineenses, com elementos artísticos e uso de técnicas de ferro que poderiam invocar uma eventual ligação ancestral à nossa conhecida antiga civilização Nok, do médio-baixo Níger. Economicamente, o Congo desenvolvia-se como uma sociedade essencialmente de caçadores, agro-pecuária e com uma notável indústria têxtil.

O Zimbabwe e o reino (ou império) do Monomotapa

Outra área paradigmática quanto à organização jurídico-política e institucional relevante entre os Bantos, do período que analisamos, é a que se situava, por altura da chegada de navegadores europeus pelo Ocidente, em finais do século XV e princípios do século XVI, a sudoeste do território do reino (ou império) do Congo.

Zimbabwe e *Monomotapa* exprimem dois conceitos distintos de expressão linguística banta, sendo que o primeiro (*zimba-a-bwe* = casa de pedra) se refere às monumentais construções de pedra solta, constituídas por largas e altas muralhas em forma elíptica com imponentes torres no centro do cerco; e o segundo (*monomotapa*, com *mono* como corruptela europeia de *mwene* = *senhor* – tal como no Congo – e *motapa* = da guerra ou saque) o que se poderá traduzir, pois, em “senhor das conquistas” (portanto, o rei ou imperador).

A sugestão da separação dos dois conceitos decorre do facto de a cultura dos *zimbabwe*, em que se destaca o caso particular do chamado Grande Zimbabwe, detectada de forma mais precisa em fontes tardias, por falta de registo escrito que caracterizava as civilizações pré-coloniais bantas, não poder ser directamente associada ao reino ou império do Monomotapa. Explicando melhor, por altura dos primeiros contactos com europeus (portugueses) que dobraram o Cabo da Boa Esperança em

finais do século XV e princípios do século XVI, e que se embrenharam acima da foz do rio Zambeze, em busca do mítico “reino ou império de ouro”, não havia rememorações que ligassem objectivamente os *Zimbabwe*, já em ruínas, com o então vigente e poderoso reino ou império do Monomotapa, cuja capital se situava, aliás, muito a norte da zona das grandes e surpreendentes edificações. A ilação mais plausível que se pode fazer é que o reino ou império do Monomotapa seria, na altura, a última das formações imperiais sucessivas que se iam constituindo no vasto território entre os rios Limpopo e Zambeze, um pouco à semelhança do que acontecia com os sucessivos impérios no Sudão Ocidental, aqui com o deslocamento dos respectivos centros de decisão precisamente nesse sentido sul/norte.

Os processos que geraram o fenómeno Monomotapa e seus antecedentes, com o apogeu no século XIV, período provável da construção do Grande Zimbabwe, parecem ter decorrido contemporaneamente com o desenvolvimento do reino (ou império) do Congo. Aparentemente mais imponente do que o vizinho do Noroeste, pelo menos pelas suas realizações arquitectónicas de origem um tanto ou quanto obscura, o processo Zimbabwe/Monomotapa não deixou vestígios que o possam distinguir do mesmo cunho mágico-animista, na base do qual, menos do que na gestão de exércitos extraordinários, foi possível sustentar um complexo sistema jurídico-político e institucional do tipo feudal e escravagista moderado. Para além da sumptuosidade arquitectónica, o processo Zimbabwe/Monomotapa distingue-se do do Congo pela sua vertente económica baseada na exploração aurífera, com um processo de trocas comerciais com o Nordeste africano, através de árabes/muçulmanos (sem, no entanto, haver notícias de qualquer tipo de islamização da região), bem como com as longínquas Índia e China.

45.1.4. Algumas conclusões sobre a África antes da chegada dos europeus

a) Considerações introdutórias

Tentámos encontrar antecedentes históricos para algum substrato de direito unificador da África actual na antiguidade remota e clássica, e não os encontrámos, pelo menos de forma directa. Foi assim que passámos para a análise (obviamente sinóptica, baseada em importantes dados históricos conhecidos, especialmente através da tradição oral, alguma dela recolhida há vários séculos por escritores árabes e europeus, assim como da Antropologia, apoiada por outras ciências como a Arqueologia e a Etnografia) de um período mais próximo – o medieval – no âmbito da terminologia ocidental.

A análise desta última fase reveste-se de uma importância particular, não somente por se tratar daquela de que se tem mais luzes, pela sua proximidade com os dias de hoje, mas sobretudo porque ela representa o período em que, indubitavelmente, se começa a dar a grande ruptura das mais vastas áreas do Continente com o seu isolamento endémico, decorrente do seu carácter maciço, da vastidão do deserto do Saara e da densidade das suas florestas. *Ipsa facto*, é neste período que começa a verificar-se a interrupção de um desenvolvimento endógeno africano, aparentemente condizente com tal isolamento, de diversas áreas e suas envolventes circunstanciais. A partir desta análise, tendo em conta este ponto de partida, estaremos em condições favoráveis para aquilatarmos das possibilidades ou não para que este passado ainda próximo possa ser invocado como fundamento do *direito internacional de integração económica e política africana*, no contexto da nossa TUIEPRE. Pensamos que este objectivo será melhor alcançado estabelecendo-se o necessário cotejo com os paradigmas europeu (UE) e sul-americano (MERCOSUL), sobre os quais, por isso mesmo, oportunamente, nos debruçámos. (v. *supra*, 32. a 39.).

b) Direito e natureza jurídica do direito africano por altura da chegada dos europeus

Se, no plano político, compreensivelmente como *slogan* do movimento de libertação das ex-colónias europeias em África, se fala, de forma generalizada, da colonização dos Estados africanos durante cinco séculos, o que, pela força do eco, se tem sobreposto naturalmente a tão evidente verdade histórica, o certo é que as bases desses Estados só foram formadas artificialmente em finais do século XIX, como antes já salientado. Quando nos debruçarmos sobre o caso concreto da formação de Angola, teremos a oportunidade de clarificar esta constatação. Porém, por aquilo que na generalidade já foi analisado sobre as sociedades africanas da época, descortina-se já a evidência de que o movimento nacionalista moderno não pôde ter como objectivo a reconstituição da realidade quatrocentista e quinhentista, à qual já não era possível regressar, em termos de referência absolutamente funcional, após a sua completa diluição colonial e recomposição pós-colonial. O nacionalismo moderno africano, como veremos, surgirá assim como corolário político de uma conjuntura urdida por factos relevantes que alteraram profundamente os prováveis roteiros por que a África seguiria no seu multifacetado desenvolvimento endógeno. Referimo-nos especialmente à

virulência da exportação escravagista, especialmente para o continente americano, que contou com a cumplicidade das elites tradicionais locais, e mais particularmente à arbitrária partilha do continente africano, sem a participação de representantes africanos, entre soberanias europeias, na Conferência de Berlim (1884/85).

Efectuada uma caracterização sinóptica do que era a África no período medieval europeu, sob os pontos de vista económico-social e institucional, cabe agora debruçarmo-nos sobre o plano específico do “direito africano” dessa época e da sua particular natureza jurídica.

Vimos que, no caso da Europa, a União Europeia, com o seu paradigmático direito de integração regional, foi erguida sobre as indeléveis reminiscências do Império Romano e do respectivo direito. Está-se, pois, numa fase em que na Europa, a par de todas as inovações introduzidas pelo Renascimento no domínio do Direito, se propugna pelo regresso à racionalidade jurídica romana, em contraposição à confusão entre a religiosidade cristã, a moral e os costumes difusos prevalecentes no auge do período medieval. Esta é uma realidade que resultava da necessidade de regulação da emergência e predomínio de uma nova classe social – a dos mercadores –, consequência do grande surto de cidades e do comércio, com notáveis polos iniciais em Itália e na Flandres. A efervescência desta época que se constituiu na entrada para a *Modernidade* e na reelaboração e consolidação das bases da civilização ocidental, tal como a conhecemos hoje, não podia compadecer-se senão com uma ordem civil e social iluminada por esse novo tipo de direito, que devia inspirar uma justiça mais racional e objectiva²¹⁶.

Estamos a falar de um direito que vai alimentar e fundamentar os futuros direitos nacionais dos Estados europeus continentais, conjuntamente com os direitos desenvolvidos a partir da *common law* inglesa, que, não obstante o seu cariz menos

²¹⁶ A dinâmica da mudança de mentalidades levou a que até intelectuais da Cristandade, como S. Tomás de Aquino, no início do século XIII, contribuísem para a exorcização do anátema do paganismo apodado ao direito romano, base dessa renascença jurídica, por mentalidades mais conservadoras. Com efeito, S. Tomás defendeu a tese de que a “filosofia pré-cristã, assente na razão, era em grande medida “conforme à lei divina”. Foi também no século XIII que o IV Concílio de Latrão retirou o seu apoio ao recurso aos ordálios ou juízos de Deus (cf. **DAVID**, René, 2002, pp., 43 e 49). Na verdade, durante a Alta Idade Média (europeia), os conceitos de direito e de justiça muito se aproximavam dos de muitas comunidades africanas, cujo objectivo fundamental não visava essencialmente a reparação dos danos contra o indivíduo, mas a reconciliação das partes em litígio, em homenagem à paz e à harmonia social de uma comunidade dada. Se na Europa cristã essa ideia deformada de direito e de justiça (aos olhos da modernidade ocidental) era tributária do conceito *sãopauliniano* da supremacia da *caridade cristã sobre a vã justiça dos homens*, nas diversas comunidades africanas, especialmente da África Negra, a ideia correspondia, e corresponde, em grande parte, até aos dias de hoje, à necessidade de preservação da *harmonia entre a totalidade dos vivos com os antepassados e as temíveis forças da natureza* concebidas como entidades sobrenaturais.

baseado na *lei* e na *codificação* (mais na jurisprudência como fonte principal), não deixou de assumir igualmente uma têmpera essencialmente racional e argumentativa (menos confessional ou mitológica). Certo também é que – e isto reveste-se de grande relevância para esta dissertação – é a partir deste direito que vai estruturar-se o direito internacional, tanto privado como público, quando a individualização dos Estados-nações em torno dos princípios vestefalianos vier a impor a necessidade de cooperação nos diversos domínios entre Estados e nações soberanos; de onde o direito de integração, de certa forma, se autonomizará.

Entretanto, que elementos jurídicos ou que direito temos na África Negra, no período em análise, que, como se referiu, corresponde cronologicamente aos finais da Idade Média (europeia), mas em que, substantivamente, o continente africano não apresenta senão semelhanças ilusórias, dada a natureza diferente dos dois tipos de feudalismo vividos em África e na Europa?

Nenhuma mudança conceitual em relação às regras de conduta social e individual dentro das atomizadas sociedades totémicas e divididas por tribos. As regras que moviam o funcionamento de reinos e impérios africanos dessa época eram algo distantes das relações interpessoais dominadas pela ideia da prioridade do comunitário sobre o indivíduo, e baseadas menos em relações de força física do que na magia e na mitologia.

E o que dizer da África Branca?

Aqui, embora não se possa afirmar que se tenha efectivado, nessa altura, uma diluição muito significativa da consciência totémica e tribal, pela acção do Império Romano e especialmente por acção de uma profunda islamização, este último fenómeno criou, sem dúvida, uma maior consistência e uniformização normativas, quanto mais não seja, como já se salientou, pelo carácter monoteísta do Islão. Assim, de facto, se vivia, por essa altura, nos sultanatos que se estendiam desde o Egipto até à Mauritânia. Porém, isso não é razão para se poder pensar que nessa zona de África se pudesse acompanhar a dinâmica conceitual que se vivia no Renascimento europeu, pelo menos no domínio das regras de conduta individual, comunitária e estadual, afins ao domínio do Direito, tal como começava a ser encarado na Europa. Na verdade, fácil é constatar que, até aos dias que correm, os Estados-nações islâmicos não superaram a dificuldade em distinguir entre o normativo confessional e as normas jurídicas ou afins ao

Direito²¹⁷, diferentemente da ocidental forma laica de visionar as coisas. É importante assinalar este aspecto, na medida em que, com tal característica, ao normativo islâmico faltará o carácter universal, geral e abstracto que se atribui às normas jurídicas no Ocidente, onde o Direito passa a ser tido como uma entidade acima das concepções morais, religiosas e de colectividades parcelares. Desde logo, é fácil concluir que esse normativo islâmico, a partir do momento em análise, não está apto a servir de *base e fundamento para um futuro direito de integração de uma África tão extensa, múltipla e variada*, nos mais diversos domínios.

Passemos brevemente em revista a situação da África a noroeste (desde o Sul do Egipto, passando pelo Sudão e Etiópia, até à actual Somália) igualmente por alturas do fim do feudalismo europeu e da arrancada dos chamados “Descobrimentos”.

Aqui, resultante do cruzamento secular de culturas e instituições de diversa origem (grega, romana, cristã, islâmica e autóctone), como no-lo é apresentado pelos dados históricos, temos que, durante o período em análise, as concepções sobre a ordem normativa não são fáceis de catalogar, indo da adopção de diversos costumes de grupos minúsculos a uma regulação mais sofisticada, em torno das duas grandes religiões (cristianismo e islamismo). Não estamos, assim, igualmente, perante bases e fundamentos de um direito sequer regional, muito menos como potenciador de um direito de integração total de toda uma África para os dias de hoje.

c) Considerações finais

Diferentemente da Europa, matriz da União Europeia, com o seu actual direito de integração regional, que encontra claramente os seus fortes fundamentos no antigo Direito Romano, ao qual se começa dar a maior atenção desde os primórdios do chamado Renascimento, o continente africano não tem, na mesma altura, sequer um aproximado referencial endógeno. Pelo contrário, numa altura em que, aliás, nem mesmo na Europa se podia falar em direitos nacionais, em África seria muito mais difícil abordar a existência de um direito africano, no sentido estrito do termo, a não ser que apenas nos refiramos à localização geográfica de uma infinidade de normativos que vão desde os totémico-mítico-tribais até aos dogmático-teológicos das duas grandes religiões monoteístas de implantação relativamente circunscrita.

²¹⁷ Subtraímos-nos do sentido material do direito, como aquele em que Castanheira Neves e Eduardo Vera-Cruz Pinto se juntam ao “afrocentrista” John Murungi para apodarem o direito euro-ocidental de também religioso (platónico e judaico-cristão, v. *supra*, **15.3.** e **19.**). A nossa afirmação situa-se mais no plano formal, em que o direito islâmico é, assumida e acintosamente, não laico, particularmente lá, onde a *Sharia* é imposta como ordem jurídica pública e privada.

Mais relevante, na nossa opinião, é reter que, no período em análise, enquanto na Europa se esboça um *movimento de racionalização do direito* sustentado na Ciência do Direito, o imobilismo africano determinado pelas condições naturais do Continente estava longe de poder alimentar um movimento endógeno congénere. O que podemos afirmar metaforicamente é que, com a consumação dos “Descobrimentos”, gerou-se a consciência de que se estava perante um mesmo e imenso bloco territorial diante da Europa: uma África apenas etimológica, com ténues ligações históricas e apenas marginais rotas de contactos comerciais e culturais com o mundo e entre as próprias diversas regiões do Continente.

Na concepção ocidental pura sobre o que seja o Direito, que nasce justamente nessa altura, mas se desenvolverá mais tarde, especialmente com a escola do direito natural e do racionalismo filosófico europeu, poderia afirmar-se que não havia direito nessa África pré-colonial. Porém, como o deixámos dito e argumentado anteriormente, não podemos partilhar tal afirmação. Afirmamos, sim, que não havia direito africano no sentido unificador, como o tinha havido na Europa durante o Império Romano, e que nessa altura estava a ser avocado ao fim da chamada “Noite [europeia] de Mil Anos”, e que virá a ser basilar para a construção de uma Europa democraticamente unida por um direito recentíssimo – o direito de integração regional europeu.

45.2. Da África dos primeiros contactos com os europeus até à Conferência de Berlim de 1884/85: Que bases para os fundamentos de um direito africano de integração?

a) Considerações introdutórias

Este período, que situamos entre os séculos XVI e XIX, constitui, para nós, a fase pré-colonial propriamente dita, pois, como já antes referido, a ideia muito difundida de que com os “Descobrimentos” europeus se iniciou automaticamente o período colonial em África não passa de um mal-entendido, nas mais das vezes, induzido pelos *slogans* políticos lançados pelo nacionalismo moderno, a partir de meados do século XX. É que, como também já foi referido, diferentemente das Américas, onde a chegada europeia significou a anulação prática da vida oficial autóctone, substituída quase totalmente pelo modelo europeu, apenas adaptado às condições geográficas e às distâncias com as metrópoles europeias, em África só faixas litorais bastante circunscritas é que foram desde o início efectivamente ocupadas por comunidades e respectivas instituições de origem europeia.

Contudo, trata-se de um período muito relevante para as transformações gerais em todo o continente africano, especialmente nas ordens normativas das diversas comunidades africanas. Com efeito, neste período, aceleraram-se as composições e recomposições de comunidades políticas e das instituições africanas no interior do Continente, sob a indução da intriga política, com a introdução e re-implementação de novas e antigas rotas comerciais e novos produtos. E, no âmbito desse comércio, surge provavelmente o fenómeno mais perturbador para um desenvolvimento relativamente harmonioso das sociedades africanas, o que terá contribuído significativamente para os desequilíbrios vividos até hoje no Continente: o comércio transatlântico de escravos negros.

Porém, para a nossa dissertação releva particularmente indagar se será nesse período da história de África que encontraremos os elementos constitutivos ou mesmo uma base para os fundamentos de um direito africano de onde pudesse derivar ou sustentar-se um direito de integração regional e/ou continental. Deste modo, será necessário analisar, de forma sinóptica e geral, as formações jurídico-políticas e institucionais desse período que precedeu a colonização propriamente dita, cujo início formal (e efectivo) data da Conferência de Berlim de 1884/85.

Até aqui, concretiza-se a ideia que nos foi sustentada por Pedro Pires, antigo combatente pela independência da Guiné-Bissau e Cabo Verde e antigo chefe de Estado deste último país africano, independente desde 1975, de que não temos uma única África: “Nós temos várias áfricas²¹⁸”.

Começemos pela nossa conhecida África do Norte, do Egipto até à Mauritânia, passando pelas regiões magrebina.

No início desse período, a África do Norte é um domínio do muçulmano Império Otomano, com presença significativa no Egipto, tomado em 1517. A partir daí, o Egipto é transformado num importante ponto de controlo das rotas comerciais entre a bacia mediterrânica e o Oriente, particularmente a Índia. Sob a égide turca, Trípoli, Tunis e Argel surgem nessa altura como os esboços dos futuros Estados da Líbia, Tunísia e Argélia, respectivamente. Entretanto, os Turcos otomanos são frustrados na tentativa da conquista de Marrocos, onde domina outra seita de muçulmanos que, no século anterior, já havia imposto um travão à dinâmica conquistadora ibérica, na sequência da expulsão dos chamados Mouros da Península Ibérica por Portugueses e Espanhóis. Temos assim

²¹⁸ **Pedro Pires**, em entrevista com o dissertante, em Fevereiro de 2012, em Lisboa.

que, embora dividido em seitas, são o islamismo e a sua ordem social e normativa que predominam no Norte de África desse período.

As ligações desta parte de África com a África sudanesa ocidental, bem como, através desta última, com o Golfo da Guiné e seus povos, tornam-se mais frouxas devido à deslocação do essencial do comércio intercontinental da época para a via marítima atlântica e índica.

Entretanto, a Europa cristã – que em 1571 destroçou praticamente a poderosa armada turco-otomana em Lepanto – através dos chamados Descobrimentos, encabeçados por Portugal e Espanha e secundados de seguida por Holandeses, Franceses e Ingleses, alcança, por via atlântica, a África Negra, no contacto litoral com o Golfo da Guiné, com raras penetrações para o interior, como aconteceu com os Franceses, através de alguma subida pelo rio Senegal. É esta presença de navegadores, mercadores e alguns missionários europeus – que nessa altura se fixam essencialmente em ilhas não povoadas, fortes costeiros, cascos de navios e algumas feitorias autorizadas dentro ou perto de cidades africanas no litoral – que começa a alterar significativamente as rotas comerciais e outras formas de contacto do mundo de então.

Com a descoberta das chamadas “Índias ocidentais”, dá-se, então, nessa região o início do tráfico transatlântico dos escravos negros, um negócio facilitado por reis e mercadores locais, em troca de panos, quinquilharias, metais, bebidas alcoólicas e armas de fogo. Recorde-se que, em menor escala, já existia a venda de escravos, especialmente com o Norte de África, a par do ouro e do marfim, entre outras mercadorias que agora perdem interesse, perante os negócios do açúcar e do tabaco, implementado nas Américas, para abastecer a Europa sedenta destes produtos. Nisso, os escravos negros, ensaiados em ilhas africanas, foram julgados mais aptos do que os índios americanos.

Esta fase da história da África ocidental sudanesa e guineense coincide com o fenecimento do Império do Mali, que dá lugar ao Império Songhai. Ao mesmo tempo, a leste, o vasto Império de Kanem Bornu e os reinos Haússas, cujas origens já vinham desde séculos anteriores, com fortes relações com o Norte muçulmano, ganham significativa notoriedade nos seus contactos com o Egipto e o Magrebe. Mas é junto à costa e, a partir dela, para o interior próximo que se desencadeia uma dinâmica de transformação e criação de reinos e impérios sob o impulso do novo comércio, especialmente de escravos. Nesta dinâmica entram, designadamente, os conhecidos reinos do Benim e Daomé e, entre outras ocorrências, prosperam os reinos *yorubas* de Ifé e Oyo, a partir do solo da actual Nigéria. Na Costa do Ouro, o império dos Achanti,

que até ao fim do período em análise vai ter um relacionamento tumultuado com as potências europeias, particularmente a Grã-Bretanha, ganha especial destaque, pela acutilância e habilidade dos seus dignitários.

Uma das contradições interessantes vividas nessa África Ocidental, e no período em análise, é que na Grã-Bretanha, nos inícios do século XIX, e sob a iniciativa de missionários cristãos, nasce o movimento antiesclavagista, que obteve de imediato um suporte das instâncias oficiais daquela potência europeia. Como seria de esperar, este movimento activista, que seria acompanhado de medidas legislativas, encontrou grandes resistências no terreno, não só por parte de mercadores europeus e americanos, mas também dos reinos africanos que se haviam viciado nesse vil negócio, efectuado no litoral, mas com grandes repercussões em significativas faixas do interior continental de onde provinham os escravos.

Na África mais a sul, a que vimos designando de África Negro-Banta, movimentos semelhantes foram tendo lugar. Deve, no entanto, salientar-se que foi nessa altura que, exceptuando-se a costa oriental (índica) e Madagáscar – cujos contactos com árabes muçulmanos e polinésios já vinham desde tempos recuados –, boa parte desta zona do Continente toma contacto com o mundo exterior, pela primeira vez, de modo significativo. A partir de faixas restritas no litoral, os portugueses intensificam contactos de trocas comerciais que desencadeiam igualmente o fenómeno do tráfico de escravos, a partir dos reinos do Congo e do Ndongo, no território da actual Angola, a par de uma acção evangelizadora que passaria por várias peripécias, dado o arreigo das populações locais aos seus costumes mágico-animistas. Aqui, enquanto o reino do Congo se foi mantendo à custa de uma difícil mas paciente diplomacia, adoptando mesmo o cristianismo e em algum momento uma dinastia patrilinear, com nomenclatura portuguesa e recorrendo, sempre que necessário, aos bons ofícios da Santa Sé, já no Ndongo as coisas cedo se passaram de forma diferente. Os *ngola's*, reis do Ndongo, em algum momento vassalos do Congo, parecem ter adoptado uma atitude menos flexível ante a presença estrangeira, o que desencadeia uma série de escaramuças que, ao fim de um século, ditam a sua derrota, culminando com a criação do “Reino Português de Angola”, no século XVII, mais tarde alargado para “Reino Português de Angola e Benguela”. Tal como aconteceria no Golfo da Guiné, com a presença europeia, praticamente limitada ao litoral, a desencadear alterações nas anteriores formações sócio-políticas autóctones, os contactos directos com os *bakongo* do Congo e *ambundu* (ou *kimbundos*) de Ndongo ou Ngola repercutem-se no interior do território que será a

futura Angola, e até mais longe. Pensa-se que terá sido nessa altura que um dos diversos grupos *ambundus*, que alguns investigadores identificariam com os temíveis *jagas* ou *bayakas*, que tantas perturbações terão provocado ao reino do Congo, para gáudio dos portugueses que o queriam ver enfraquecido, se desloca para o Sul, misturando-se às populações locais, dando origem especialmente à etnia *Ovimbundu*, que se estabelece no Planalto Central da actual Angola, divididos por diversos reinos. Por outro lado, a este e sudoeste, para lá do Kuango, o recrudesce da actividade comercial, especialmente de marfim, mas também de escravos, em troca por produtos europeus, faz com que reinos antigos se reanimem e que outros se estructurem, tal como os reinos Kuba, Lunda e Luba, entre outros, numa zona que hoje se distribui por vários Estados africanos modernos, como Angola, Congo (RDC), Zâmbia e Estados dos Grandes Lagos, onde também já se faziam sentir as influências árabe-banta (*swahili*) e portuguesa, que partiam da costa índica.

No extremo sul do Continente, é de registar um fenómeno *sui generis*, que consiste no facto excepcional de uma ocupação europeia (bóeres e ingleses, mais tarde) de profundidade, a partir do Cabo da Boa Esperança, que se vai entrecruzar mais a nordeste com o avanço coetâneo de bantos para o Sul, ambos disputando territórios de autóctones hotentotes e bosquímanes. Este movimento, o único significativo de ocupação efectiva branca europeia, entre os séculos XVII e inícios do século XIX, é que vai determinar o nascimento da actual África do Sul e dos Estados circunscritos (Suazilândia, Lesoto e Botswana), e desencadear, nessa altura, uma situação explosiva, com repercussão para as imediações, em vários sentidos, especialmente a partir do fenómeno Chaka Zulu. Na sequência, alterações importantes acontecem na composição das comunidades politicamente organizadas, de modo particular na zona dos *zimbabwe* e do império dos Monomotapa, até à zona dos Grandes Lagos.

Na África Oriental e do Nordeste, durante o período em análise, os portugueses são “obrigados” a desistir da sua pretensão quinhentista e seiscentista de dominar todos os mares da zona, e são remetidos às feitorias moçambicanas, com uma significativa presença comercial e de proselitismo cristão ao longo do rio Zambeze. O domínio comercial dos mares orientais pertence aos muçulmanos, particularmente a partir de uma dinastia de Oman, na margem sul do Golfo Pérsico, cujos elementos chegam a estabelecer-se em Zanzibar, para incrementar e melhor controlar o comércio, especialmente de marfim e de escravos. Deve notar-se, porém, que os muçulmanos, nessa altura e nessa zona, pouco se empenharam na imposição da sua religião, mais

preocupados que estavam com o comércio, especialmente de escravos, que, menos intenso do que o transatlântico, foi no entanto mais retardatário quanto à sua abolição, que só seria decretada pelo sultão de Zanzibar, em 1873, debaixo de uma imposição inglesa. Entretanto, a acção mais comercial do que política e religiosa dos árabes provoca também composições e recomposições no interior do continente oriental, particularmente na zona dos Grandes Lagos, como já referido, até territórios e respectivos reinos contíguos ao Congo e vassallos. Neste sentido já nos referimos aos reinos Kuba, Lunda e Luba, mas, mais para oriente e na zona dos Grandes Lagos, foram animados, senão criados, com a acção dos intermediários *Nyamwesis*, reinos como Karage, Buganda e Bunhoro.

A zona dos Grandes Lagos recebe coetaneamente a influência meramente comercial (por vezes político-militar), com o mesmo tipo de trocas, em que as armas de fogo faziam muito a cobiça dos governantes africanos, a partir do Egipto e do Sudão, controlados directa e indirectamente pelo ainda prevalecente Império Turco, bem como a partir de uma Etiópia cristã bastante enfraquecida por dissensões internas e pelo predomínio muçulmano na zona, não podendo já contar muito com os apoios de Portugal.

Assim era, em traços muito gerais, a África um pouco antes do passo seguinte: a partilha política do Continente, pelas potências europeias da época, sem a opinião de representantes africanos na Conferência de Berlim de 1884/85.

b) Direito e natureza jurídica do direito africano durante o período pré-colonial propriamente dito

Que direito regulava a multifacetada vida africana nesse tempo do encontro mais ou menos natural entre a Europa e a África? Poderia contribuir para um futuro direito de integração continental ou ao menos sub-regional no futuro?

É disso que trataremos de analisar agora de forma breve.

Como acabámos de ver, especialmente ao longo da faixa litoral, foram-se fixando comunidades de origem europeia, nas mais das vezes, em permanente conflito com as comunidades tradicionais africanas, ao mesmo tempo que se tornava inevitável a mestiçagem. Esta é uma referência particular para o caso da chamada África Negra, porque no Norte de África, de forma geral, como se sublinhou, prevaleciam culturas muçulmanas. No Nordeste de África permanecia vincada a miscelânea islamismo, cristianismo e animismo banto-sudanês de vária índole. Entretanto, na costa oriental, a

partir do litoral, constata-se uma repartição de influências entre islamismo e cristianismo, em que (especialmente no interior), tal como na contracosta, as doutrinas das duas grandes religiões monoteístas não conseguem amainar o arreigo nas crenças locais, como se consolidara o islamismo no Norte de África.

Presume-se, e constata-se historicamente, que, no período em análise, as normas de conduta social, incluindo as jurídicas, bem como a consciência que delas se tem, aumentam de complexidade, criando consequentemente uma série de perplexidades no seio das diversas comunidades que se vão compondo e decompondo, tendo em conta uma maior mobilidade imposta pelos novos contactos e pela abertura de vários recantos do Continente ao mundo.

Especialmente nos meios do litoral, entre comunidades de origem europeia, mestiços e negros ocidentalizados, sedimentam-se as concepções evolutivas de uma Europa (e do Ocidente em geral) que, pelo menos no plano oficial, há muito se desembaraçaram das ideias medievais de concessão da vida, do direito e do poder, em que já vigoravam conceitos inerentes ao constitucionalismo moderno que dariam viabilidade ou conduziriam às revoluções americana e francesa. Porém, no interior, as coisas mantiveram-se basicamente na mesma, mas as concepções religiosas do islamismo e agora também do cristianismo (mais competitivo e nas mais das vezes praticamente exclusivista, a sul do Continente, entre os bantos) passaram a conviver com as arreigadas concepções costumeiras locais.

Devemos determo-nos aqui para uma visita breve aos tipos de constitucionalismo que vigoravam no interior da África Negra, no período em análise, visto que já temos uma ideia suficientemente dimensionada da natureza desta dissertação, sobre o constitucionalismo tendencialmente teocrático da África Islâmica. Por outro lado, temos uma ideia formada sobre a especificidade do chamado Corno de África, onde a Etiópia (antigo Axum) se manteve sempre como uma singularidade, desde a Antiguidade.

Diremos que a situação anteriormente relatada aquando do nosso esforço em determinar o direito e a natureza do direito das sociedades africanas, por altura da chegada dos europeus, se mantém no essencial, apesar da composição e recomposição de reinos e impérios que passaram a estruturar-se, nas mais das vezes, em função das novas relações comerciais, especialmente do comércio de escravos, mas não só.

Os costumes locais, de índole profundamente comunitária, deixando pouco espaço para afirmações individualizadas, muitos deles designados por “infieis” ou “pagãos” pelos proselitismos islâmico e cristão, respectivamente, constituíam o normativo das

comunidades politicamente organizadas, entre as quais não havia lugar à distinção nítida entre o mítico (sobrenatural) e o puramente jurídico, no sentido ocidental-laico do conceito.

É este sentido de lei e de direito conferido ao costume que regula a vida do dia-a-dia e das instituições, desde os meros grupos de caçadores e/ou criadores de gado, cuja coordenação não exige grandes habilidades das chefias, até à associação de reinos ou impérios que implicam lideranças complexas e perspicazes, em que se tem de combinar a concretização de ambições individuais, totémicas, tribais ou de comunidades mais amplas com a arte política, diplomática e militar. Viviam-se, pois, uma situação em que se estava muito longe dos contornos do Estado-nação que se concebia nos parâmetros euro-ocidentais, que, especialmente, com os princípios vestefalianos, pressupunha um território definido (subdividido, nas mais das vezes, em unidades político-administrativas), uma população com língua e cultura comuns e uma autoridade soberana, assente essencialmente na base territorial.

Na África profunda e no período em análise, a ideia de Estado é difusa (estado-clã, estado-tribo, estado-reino ou império). Com contornos mal definidos relativamente a território, a ideia de Estado pode basear-se na língua, nos costumes e na cultura, no caso do clã, da tribo ou do reino; ou na composição de interesses por via da força ou da arte diplomática, no caso de reinos ou de impérios; porém, ela é prioritariamente direccionada para o governo e coordenação de populações do que para os aspectos territoriais. Isto decorre particularmente da ideia de que a terra pertence aos antepassados que a delegam nos vivos de acordo com os seus agrupamentos, tornando-se inalienável a outras entidades, incluindo Estados, seja de que tipo for.

A “constituição”, em sentido institucional, nesta multiplicidade de comunidades, cuja mobilidade ou flutuação recrudescer, como vimos, com a chegada dos europeus e a implementação das trocas comerciais, concede direitos e poderes aos governantes, de acordo com a complexidade dos assuntos, com a dimensão das comunidades governadas e com as vicissitudes do momento. No caso de um mero clã, o peso da autoridade é quase imperceptível e aceite pacificamente, mais no interesse da comunidade, que a todos protege, do que a partir do foco individual. Mas, até ao nível de reino ou império, lá onde a complexidade dos assuntos como a mobilização para as guerras (especialmente contra tentativas de ocupação colonial ou de conquista de outros agrupamentos) e a organização dos mercados, sobretudo com a emergência do comércio de escravos; investidos de poderes sacerdotais, de juizes e de altas autoridades de

natureza política, apareceram chefes extremamente autoritários e até, por vezes, cruéis. Tais foram os casos de Chaka (na África Austral), Ousmam na Fadio, El-Hadj Omar Tall e Samori Touré (na África Ocidental ou Sudanesa), cujo destino parecia o de se anteciparem à “retalhista” ocupação política colonial europeia que passou a ocorrer no seu tempo, quando se preparavam, provavelmente, de forma inconsciente – como, por outras palavras, diz KI-ZERBO²¹⁹ – para proceder a uma integração regional mais racional porque local; o que, aliás, se concretizou no caso da Etiópia, sob a liderança de Menelique II, que acabou por se tornar inexpugnável a qualquer tentativa prolongada de ocupação colonial, extracontinental. Contudo, em situação de relativa normalidade, aqueles mesmos costumes, elevados à categoria de lei, sujeitavam os chefes a deveres de respeito profundo às respectivas comunidades, sob o controlo permanente do *conselho dos mais velhos* e de diversas associações de carácter secreto ou aberto, sendo que os excessos da chefia eram punidos com a destituição ou a morte.

c) Conclusão

Teremos alguma base ou fundamento que possam vir a sustentar a ideia de um direito de integração do Continente ou de algumas das suas regiões, pelo menos?

Reunidos os dados, a resposta ainda não nos parece poder ser de todo positiva.

O direito muçulmano bem implantado no Norte e com alguma presença a ter em conta no Nordeste e Leste de África, continuou a não suplantar significativamente as concepções mágico-anismistas na África Sudanesa ocidental, apesar das guerras de *jihad* fomentadas em muitas partes da região. Muito menos se poderia impor com profundidade no resto de África, desde o Golfo da Guiné ao Cabo da Boa Esperança e até Zanzibar, para o interior próximo ou profundo do Continente, em que o cristianismo começou a impor-se, com o seu cariz menos teocrático, por comparação com o islamismo, mas sem substituir as religiosidades negras, no coração da maioria dos africanos, distribuídos por uma infindável pluralidade de comunidades politicamente organizadas ou nem isso. A cultura europeia de direito moderno não passava de faixas bastante restritas nas comunidades que se formavam especialmente no litoral, havendo algumas partes em que o fanatismo de algumas seitas cristãs de proveniência europeia (caso do calvinismo bóer) influía também nas concepções jurídicas e da ordem normativa em geral.

²¹⁹ Cfr. KI-ZERBO, *ob. cit.*, 2006, vol. II, pp. 5 e ss.

De todo o modo, se a África, de alguma maneira, se abria para o mundo, especialmente através da acção dita “civilizadora” da Europa, por mais marginal que ainda fosse, pode afirmar-se que se abria uma nesga na noite do fraco conhecimento dos interesses gerais de todo o Continente que se imporiam no futuro, exigindo concepções e práticas de adequadas ordens normativas. Na verdade, a partir desse período já se pode falar em integração africana, se não no sentido jurídico (muito longe disso!), ao menos no sentido do início da inserção do Continente no sistema económico e político mundial. Matérias de interesse comum, como a abolição da escravatura, embora iniciadas a partir da própria Europa conquistadora e do Ocidente em geral, particularmente a partir do Iluminismo dos séculos XVII e XVIII, são elementos a considerar como factores da consciência comum africana.

45.3. Da Conferência de Berlim à emergência do nacionalismo africano e das independências: O parto difícil do Estado e do direito do tipo moderno em África

i) Conferência: Causas remotas e imediatas e consequências genéricas

Sobre a Conferência de Berlim, que teve o seu início em finais de 1884 e inícios de 1885, diz-se ter sido convocada pelo estadista Otto Bismark, da recém-formada Alemanha, a instâncias de Portugal, aflito pela perda de influência acentuada em torno do território Congo/Angola, especialmente na bacia do Congo, por ameaça belga e francesa. No entanto, este evento, que se constituiu num marco importante para o destino de África perante o mundo, não era senão a face formal de uma realidade que já se fazia sentir, especialmente, durante todo o último quartel do século XIX. Emergira um interesse inusitado pela ocupação directa dos vastos territórios africanos, até aí apenas tidos como lugares de troca de mercadorias e especialmente de extracção de escravos para o chamado “Novo Mundo”.

Por detrás deste quase súbito interesse pela ocupação política, negligenciada desde a chegada dos primeiros navegadores no século XV, havia visivelmente interesses de ordem económica, induzidos pelas alterações no sistema económico mundial.

Como notam diversos historiadores, terá sido a Revolução Industrial a causa do fundamental desta verdadeira viragem na prática europeia com relação à África. Ao redundar no desinteresse pela exploração do trabalho escravo nas Américas – não sendo nisso, por acaso, que foi na Grã-Bretanha, pioneira do novo modo de produção, onde primeiro se atenderam as vozes humanistas contra o tráfico negreiro –, a Revolução

Industrial passou a impor um maior interesse pelas fontes de matérias primas e, com a produção mais acelerada de bens industriais, a exigir, por outro lado, novos mercados, que deviam ser politicamente garantidos.

A fúria das ocupações fora antecédida e directamente apoiada pelos conhecimentos que crescentemente se foram tendo do interior, antes praticamente incógnito, em diversos aspectos. Missionários, exploradores/cientistas e meros aventureiros foram os responsáveis directos pelo alargamento destes conhecimentos sobre o misterioso continente, justamente em frente a uma Europa que, no âmbito mais amplo do mundo ocidental, aumentara as suas vantagens não só sobre África, mas sobre outras partes do mundo, como a Ásia.

Seria certamente demasiado parcial não reconhecer que muito do impulso que tomou conta de europeus para a realização deste “irrenunciável empreendimento” fora determinado por alguma “boa” ou até “ingénua” intenção. Porém, pelo menos aparentemente, em termos imediatos, a corrida às ocupações forçadas ou leoninamente negociadas com autoridades africanas começa quando potências continentais europeias (Bélgica e Alemanha) se dão conta do atraso em se encontravam quanto à sua posição na grelha de partida relativamente à viragem que se processava no enquadramento económico de África, de fonte de escravos para fonte de matérias-primas e potencial campo de mercados para os produtos industriais europeus. É assim que a Bélgica (na pessoa do rei Leopoldo II) se precipita na criação do chamado Estado Livre do Congo, e a Alemanha se apressa a ocupar os mínimos espaços julgados livres de qualquer influência de outras potências, atirando-se sobre aquilo que são hoje total ou parcialmente os territórios do Togo, Camarões, Namíbia, Tanzânia, Ruanda e Burundi. A seguir foram a Espanha e a Itália que abandonaram o seu torpor para igualmente se juntarem precipitadamente à corrida já em marcha, ocupando, a primeira, o então chamado Rio do Ouro (Saara Ocidental) e a Guiné Equatorial, e, a segunda, a Líbia, após tentativa frustrada de ocupação da milenar Etiópia. Estes terão sido os gestos decisivos para que, quase num ápice, aquele mapa que ainda pouco antes se circunscrevia à mera presença comercial europeia até escassas distâncias do litoral dos mares africanos, se transformasse num caleidoscópio inusitado de territórios demarcados arbitrariamente, sem ter em conta as formações sociais, económicas e políticas africanas pré-existentes, especialmente no interior do Continente. Neste caleidoscópio de mapas territoriais, repartidos maioritariamente por França, Grã-Bretanha, Portugal, Bélgica, Alemanha, Espanha e Itália, e num conjunto de quatro

dezenas de unidades, apenas dois territórios se mantinham soberanamente africanos: a Etiópia (genuinamente africana) e a Libéria (algo artificial, encabeçada por antigos escravos libertados e regressados sobretudo dos Estados Unidos). Numa situação em que até as unidades políticas brancas autónomas da África do Sul foram submetidas à soberania da Grã-Bretanha, a partir da sua colónia do Cabo, que os Ingleses haviam conquistado a colonos bóeres (de origem holandesa e francesa) durante as guerras napoleónicas. Esta era a situação, à beira do início da I Guerra Mundial, iniciada em 1914, menos de 20 anos depois da Conferência de Berlim.

Tudo resumido, significava que, terminado o tráfico de escravos negros, apenas aparentemente por razões humanitárias, se iniciava um período curto, mas extremamente desagregador, do ponto de vista das relações raciais, étnicas e sócio-económicas, dentro do continente africano. Tal irá marcar profundamente o devir de África, até aos nossos dias, especialmente naquilo a que, em hipótese, chamamos de “discrepância acentuada entre a constituição formal e a constituição real da generalidade dos Estados africanos”, com repercussão natural sobre qualquer tipo de integração que se possa conceber aos níveis regional ou continental.

É aqui que, como referido, os europeus tinham, de repente mudado a sua atitude para com os africanos, tentando a aventura experimentada nas Américas, desde a sua chegada ao chamado “Novo Mundo”, em que, no imediato, afastaram os autóctones da esfera da representação pública. Tal como acontecera nas Américas, em África isso desencadearia uma resistência primária (isto é, anterior ao nacionalismo moderno) contra a ocupação colonial²²⁰. A diferença é que, certamente porque se fazia necessário incrementar a escravatura negreira, essa tomada de posição tardia em relação a África acontece quando estavam reunidas condições para que a reacção primária desse lugar aos movimentos modernos de libertação nacional. Movimentos de libertação nacional que, como se constatará, se vêm na contingência e – diga-se – na comodidade e interesse de reivindicar a totalidade da independência das colónias, constituídas apressadamente, juntando, na maioria dos casos, vários povos diferentes dentro de fronteiras artificiais.

²²⁰ *Ilo ofeka yokuloya/Kaloyele atundemo*: estribilho de uma canção umbundo do tempo da resistência contra a ocupação colonial, no princípio do século XX, que, livremente traduzida, significa: “Estamos em terra de tiros. Quem não souber disparar, deverá retirar-se.”

ii) Direito colonial e sua natureza jurídica. Avaliação da sua eventual contribuição para um direito de integração regional e/ou continental

Vencida a resistência primária à ocupação, a configuração continental, nos aspectos mais relevantes, foi alterada profundamente. Pelo escopo e natureza jurídica desta dissertação, não caberá aqui especular sobre a diversidade de configurações que a África poderia ter assumido se não tivesse sido submetida a essa provação, tal cabendo provavelmente aos historiadores.²²¹

Como já o referimos, o Direito, como norma reguladora de uma dada sociedade, só realiza de modo satisfatório a sua função se tiver os seus antecedentes (no sentido de brotar) na sociedade que pretende regular. Observadas as anomalias do atribulado advento do período colonial, não admira, pois, que tenha sobrevivido, por toda a África e em cada uma das suas diversas regiões, uma ordem normativa anômala, reflectindo as perplexidades decorrentes da precipitação da ocupação colonial.

Sabemos que, antes de Berlim, a África é um continente maioritariamente regido por uma grande diversidade de direitos costumeiros, numa situação em que o costume é erigido à categoria de lei, no sentido de autêntico direito, tal como no Ocidente são encaradas as normas jurídicas positivas. Era preciso ter-se a consciência de que esta concepção sobre a natureza jurídica do direito consuetudinário, talhada ao longo de vários séculos, no seio das comunidades africanas que a construíram, correspondia a necessidades específicas e concretas de cada agrupamento social: clã, tribo ou coligação de tribos unidas em mais ou menos amplas sociedades politicamente organizadas. Era preciso ter em conta que o direito europeu de matriz romano-germânica (ou continental) ou o direito de formação insular inglesa (*common law*) dimanavam de (e regulavam) realidades bem distintas, caracterizadas por concepções individualistas, subsequentes ao desmoronamento endógeno e gradual das instituições da antiguidade remota e de instituições medievais. Porém, era esse direito – o europeu, com aquelas variações anódinas – que nas circunstâncias daquela ocupação precipitada, tinha de ser inoculado nas mais variadas zonas da África retalhada de acordo com a vontade e vontades das potências coloniais europeias. Assim o exigia a necessidade não só de regular realidades de natureza pública, inerentes à imposição da autoridade colonial, mas também de condicionar, de forma inevitavelmente incompetente, o direito consuetudinário local, o qual, devendo prevalecer para regular questões do nível estritamente indígena, tinha de ser submetido a distorções inusitadas, dado ser inevitavelmente avaliado, nas mais das

²²¹ Cfr. DAVIDSON, Basil, *ob. cit.*, 2000, pp. 59 e ss.

vezes, de forma preconceituosa, com base numa axiologia jurídica e social de matriz euro-ocidental.

Esta situação de *casamento forçado* entre direitos de fundamento e concepção completamente diferentes, em período de tempo tão curto, criou, especialmente em meios da chamada África Negra, ambientes de grande desconforto, acrescidos da necessidade, ao mesmo tempo, da absorção de valores estritamente religiosos de confissões monoteístas, não tanto do Islão, que já estava cristalizado em zonas especificadas do Norte, do Nordeste e do Oriente do Continente, mas especialmente do cristianismo, que passou a penetrar a África mais profunda. Se dificuldades havia no domínio do Direito substantivo, elas seriam ainda maiores no domínio da sua aplicação, tendo em conta a diferença entre a índole sincrética das instituições judiciais das comunidades africanas e o carácter bastante estratificado do direito processual europeu, especialmente nos casos em que as situações impunham a necessidade da sua interferência apelatória ou de revisão.

Que contribuição pode ter dado este direito algo duplicado e desnaturado para um eventual direito africano de integração regional e ou continental?

Apesar da forma chocante como é imposto, decorrente da febre de ocupação política implacável de territórios coloniais desencadeada por interesses então irreprimíveis de carácter económico, não se pode deixar de reconhecer que, a partir desse momento, começa a introduzir-se um elemento de unificação jurídica no continente africano, propiciando as condições correspectivas para a emergência de um pensamento jurídico adaptado às novas realidades africanas.

Independentemente das dificuldades, o aludido *casamento* será irreversível, embora extremamente conflituoso e delicado. As discrepâncias de ordem material, inerentes à diversidade das mais variadas ordens costumeiras, irão prevalecer por muito tempo e isso irá certamente condicionar, por muito tempo também, a emergência formal e sobretudo material de qualquer eventualmente desejado direito de integração regional ou continental, no sentido lato ou restrito dos termos. Confirmá-lo-ão, entre muitos factos histórico-jurídicos, a adopção do princípio *uti possidetis*, aquando do triunfo do ideal do nacionalismo moderno com o início da concessão das independências aos territórios coloniais, talhados a “régua e esquadro”.

45.3.1. O pan-africanismo como movimento precursor das independências:

Base para um direito de integração africana?

Até ao início da I Guerra Mundial, em 1914, estavam praticamente terminadas as guerras de “conquista e pacificação”. Nos povoados africanos, especialmente do interior, sobre o inconformismo da resistência generalizada, caiu o manto negro da humilhação e do silêncio sobre as mais diversas formas de opressão colonial²²². Porém, como acima referido, deste ponto da situação passou-se, quase imperceptivelmente, para uma nova fase da relação entre colonizadores e colonizados. Trata-se da emergência do nacionalismo moderno.

Para uma clarificação conceitual, aquilo a que aqui chamamos de *nacionalismo moderno* é aquilo que poderíamos apontar como um contraponto ao *nacionalismo pré-colonial*, em torno do qual se orquestraram todas as sagas de resistência anticolonial, após o decreto da chamada “ocupação efectiva” exarado pela Conferência de Berlim. Assim, o “nacionalismo pré-colonial” apresenta-se como uma expressão empregada em sentido impróprio, na medida em que os conceitos *nação* e *nacionalismo*, no seu sentido estrito, estão ligados à evolução político-conceitual da Europa ocidental, formalmente atingida com o normativo vestefaliano, como se tem referido. Na verdade, falar-se em nações e em nacionalismo em África, antes da colonização, seria o mesmo que falar, *mutatis mutandis*, de nações e nacionalismo na Europa, antes de Vestefália, sendo, no entanto, possível, em ambos os casos, que usemos da referida terminologia num sentido mais lato. De outro modo, estaríamos aqui a enveredar pelos trilhos traiçoeiros dos *slogans* políticos que não têm de se preocupar, necessariamente, com a noção histórico-científica dos conceitos.

No sentido agora aclarado, o nacionalismo moderno em África teve como um dos principais estímulos a I Guerra Mundial e (muito particularmente) a II Guerra Mundial. Na verdade, antes destes eventos extraordinários, houve episódios de manifestação de algum nacionalismo (no entanto, nacionalismo do tipo europeu) em algumas comunidades predominantemente europeias e mestiças, estabelecidas nas costas africanas, inspirados particularmente nas revoluções americanas anglo-saxónicas e latinas, como aconteceu em Angola (particularmente, Benguela), no início do século

²²² Os povos Ovimbundo passaram a rememorar essa situação no estribilho de uma canção com a letra: *Ofeka yakale yetu yalinga yamuele*, literalmente: “Aquilo que era nossa terra hoje pertence aos donos.” Canção que ouvíamos trauteada, nos anos 50 e 60 do século passado, na aldeia natal, à revelia dos poderes coloniais.

XIX, na esteira do exemplo da independência do Brasil²²³. Mas o nacionalismo propriamente dito, o que virá a redundar no nascimento do *Estado-nação moderno africano*, baseado nas chamadas “maiorias negras”, encontra a sua gestação no período que medeia entre as duas grandes guerras.

Como em todos os fenómenos humanos, em geral, dificilmente mensuráveis, a passagem da resistência popular espontânea, em defesa do *statu quo* das instituições político-sociais tradicionais, para as lutas no âmbito do *nacionalismo moderno*, reivindicativo da passagem do poder para os africanos ditos “evoluídos”, a ser exercido sobre territórios discricionariamente “inventados” pelo colonialismo europeu, em nome das respectivas populações, não pode ser analisada de forma linear. Com efeito, já as formas modernas de luta contra o colonialismo estavam encetadas, ou ao menos lançadas as suas raízes, quando ainda se desenrolavam reacções contra o colonialismo do tipo *maji maji* de prototanzanianos, contra as práticas ocupacionistas de alemães no chamado Império Alemão da África Oriental, alguns anos antes do eclodir da I Guerra Mundial, à semelhança das insurreições *Mau Mau* de predominância étnica Kikuyu, no Quênia, já nos anos 50 e 60 do século XX, muito pouco antes da proclamação da independência daquele Estado africano moderno. De igual modo, em Angola, colónia portuguesa, já no crepúsculo matinal das independências africanas francófonas e britânicas, em finais dos anos 50 e princípios dos anos 60 do século XX, ganham notoriedade eventos como o levantamento de camponeses na Baixa de Cassange, a 3 de Janeiro de 1961, seguidos das insurreições de 4 de Fevereiro, em Luanda, e de 15 de Março, no Norte de Angola, onde mal se descortinam os limites entre a reacção espontânea contra aspectos declaradamente locais da acção colonial e a inspiração nacionalista de carácter mais amplo e unitário, que se tornaria a base da proclamação da independência 14 anos depois. Esta observação é da maior importância, pois ela exprime com clareza a *precipitação da criação do Estado-nação africano*.

Quanto ao pan-africanismo, já nos pronunciámos sobre as suas origem e influência em África (v. *supra*, **18.2.2.**). Na verdade, se a violência colonial, sob os mais diversos pontos de vista, despertou a reacção anticolonial proto-nacionalista, logo transformada pelas elites negras formadas na própria escola colonial, em reivindicação moderno-nacionalista, foi o pan-africanismo, ainda na vertente exógena negro-americana que lhe forneceu os nutrientes necessários para a irreversível caminhada

²²³ Na radicalização do nacionalismo de maioria negra ou de ideologia esquerdista, este tipo de nacionalismo veio a ser considerado ilegítimo, porque baseado na minoria branca de tipo racista.

rumo à independência das colónias. Mas antes, e como não o desmente a etimologia da própria designação, o pan-africanismo cria a ideia da constituição imediata de um governo continental, incarnada, particularmente, na mente brilhante e inquieta de Nkrumah. Poderia, como precursor das independências africanas, o pan-africanismo ser a base que procuramos para fundamentar a aplicação da nossa TUIEPRE em África?

Para o imediato, a história de África deu a sua resposta: não. Porque, se fosse “sim”, então nem sequer se colocaria o problema de qualquer processo de integração no sentido em que o abordamos aqui. Teríamos, na verdade, uma África que, como sonhada fora da viva realidade, por quem dela apenas tinha uma ideia mítica e mitológica, era uma única “nação” que se resumiria a constituir-se agora num gigantesco Estado, libertado então do colonialismo europeu. É certamente a isso que Mudimbe chama “invenção de África”. Porque assim não foi é que outro caminho foi encontrado pelos fazedores da História de África: independência a cada uma das colónias, no imediato, sem olhar para o artificialismo como haviam sido criadas. Era a recepção do testemunho do “princípio da efectividade” em vigor, desde a Conferência colonial de Berlim. Outro intelectual africano, o historiador Elikia M’bokolo, tal como Mundimbe, congolês (RDC), alude ao facto de a História de África, como ciência, dever elucidar se, ao escolher o caminho da independência das colónias, as elites africanas terão interpretado convenientemente aquilo que eram as aspirações de momento das grandes massas africanas em relação ao fim do colonialismo. Uma preocupação que parece encontrar uma resposta, pelo menos esboçada, numa expressão que se foi ouvindo durante algum tempo depois da independência de Angola, num dito atribuído a pessoas com certa idade, em povoados do interior: “Quando é que acaba a independência?” O certo é que foi este o caminho escolhido por quem tinha “o poder do discurso e o discurso do poder”.

A nós, como pesquisadores numa matéria com contornos devidamente delimitados, só nos resta agora indagar se, a partir de e com este Estado-nação moderno africano, é possível realizar uma integração regional africana que não pôde ser imediata (como “integração nacional de dimensão continental”), como era sonho de Padmore, Nkrumah e tantos outros, até aos dias que correm. Porque, na verdade, já ficou claro que uma integração regional desta natureza exige que seja o Estado-nação estabilizado a sua célula de base. O tópico que se segue colocar-nos-á mais próximos da resposta a dar ao problema geral da pesquisa.

46. As independências africanas e a súbita formação do Estado-nação moderno em África. A criação da Organização de Unidade Africana (OUA) e o princípio (*uti possidetis*) da intangibilidade das fronteiras coloniais

Na febre ardente de emoções, na feitura apressada de bandeiras, brasões e insígnias nacionais, o mais fácil era adoptar o padrão vestefaliano de Estado-nação, na sua irredutível e intransponível soberania interna e externa, naturalmente exercida pelos detentores do poder, independentemente das formas e meios do seu acesso. Sabemos que os princípios vestefalianos de soberania haviam sido abrandados no Ocidente (democrático) pela brisa do constitucionalismo moderno e, mais particularmente, pela ordem formal das Nações Unidas, com o reconhecimento dos Direitos Humanos, estatuídos na Declaração Universal dos Direitos do Homem, sobrepostos a qualquer vontade particular ou estadual que os viole. Porém, naquelas circunstâncias, mas fácil ainda era, na maioria dos casos, aproveitar a máquina repressiva legada pelo colonizador e adequá-la ao momento de exaltações incontroláveis, de ânimos rememorativos de feridas antigas não saradas e de soluções naturais interrompidas entre comunidades pré-coloniais agregadas ou divididas por fronteiras artificiais.

A “urgência da História”, numa sucessão implacável de acontecimentos e decisões, movida pelo princípio da causalidade, não se compadeceu com o realismo das *disposições comedidas dos artigos 73.º e 74.º da Carta das Nações Unidas, na sequência do artigo 22.º da Pacto da Sociedade das Nações*, que vinham claramente no sentido de remediar as precipitações da Conferência de Berlim e “impor” uma transição controlada para a fase seguinte. Seriam, aliás, as próprias Nações Unidas, pressionadas pela incontrolável febre libertadora das colónias, a abrir o que poderia sobrar das comportas de certa moderação, ao aprovar, sem atender a casualismos, a *Resolução 1415*, em 14 de Dezembro de 1960, documento que contém a “Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Colonizados”. No seu preâmbulo, e de forma geral, a famosa declaração espelha bem o ambiente de efervescência que não permitia outra saída que não aquela que intempestivamente viria a ser estatuída. Entre o curto mas incisivo declarativo atestava-se, por exemplo:

“A falta de preparação nos campos político, económico ou social ou no ensino, não deve nunca ser tomada como pretexto para retardar a independência” (n.º 3);

e, no n.º 5:

“Serão tomadas medidas, nos territórios sob tutela, nos territórios não autónomos e em todos os outros que ainda não tiveram acesso à independência, a fim de transferir todos os poderes para os povos desses territórios, sem qualquer condição nem reserva, em conformidade com a sua vontade e seus anseios livremente expressos, sem qualquer distinção de raça, de crença ou de cor, para que possam gozar de independência e liberdade completas.”

Não foram contabilizadas as capacidades materiais e anímicas que tais “medidas” exigiriam de uma organização política e ideologicamente dividida como as Nações Unidas, naquela época conturbada do mundo da Guerra Fria. Muito menos nas consequências que adviriam da transferência imediata de “todos os poderes” mesmo nas condições de falta de “preparação nos campos político, económico ou social ou no ensino”. Reagia-se simplesmente aos imperativos da efervescência política que se vivia, em que avultavam particularmente as exigências de jovens “países das independências”, na sua quase totalidade desconhecedores da complexidade dos territórios cuja independência reivindicavam inapelavelmente, em aliança, prenhe de contradições, com o pletórico expansionismo do socialismo soviético e chinês. À questão de se saber sobre a que “países” e a que “povos” conceder independência – se aos antigos reinos ou impérios pré-coloniais ou se aos conglomerados de povos arbitrariamente unidos e separados por fronteiras artificiais –, já vimos que se respondeu com a mesma facilidade, onde entra o latino princípio *“uti possidetis”*, que afinal tem o seu equivalente no banto/umbundo (*ocinimbu wateta konyohã oco cove*²²⁴) para o caso, sem mais nem menos do que o prolongamento do “princípio da ocupação efectiva”. Sendo certo que “os extremos podem tocar-se”, vemos a *Resolução 1415* a estipular (n.º 6):

“Qualquer tentativa que vise destruir, parcial ou totalmente, a unidade nacional e a integridade territorial dum país, é incompatível com os objectivos e os princípios da Carta das Nações Unidas.”

Assim, numa altura em que o Gana (antiga Costa do Ouro) já disparara (1957), com Nkrumah, o tiro de partida para as independências na África Negra, dentro do quadro menos paternalista inglês do *indirect rule* e – diga-se – muito próximo das

²²⁴ “Na disputa por uma presa, será teu o pedaço que te sobrar na mão.”

prescrições da Carta das Nações Unidas, sobre a passagem do poder aos colonizados, previstas no artigo 73.º; e numa altura em que a Guiné-Conacri de Sekou Touré, lhe seguira os passos, evadindo-se da teia paternalista da colonização integracionista francesa, que ainda falava da constituição de uma “União Francesa” (1946) e logo a seguir no *referendum* para a aprovação de uma “Comunidade Francesa”; só no ano de 1960, intitulado, por isso, o “Ano de África”, tornaram-se independentes 12 colónias francesas, de forma praticamente indiscriminada.

Entretanto, no quadro específico da chamada África Branca, cujos Estados-nações traziam sólidas referências de um passado longínquo – Egipto (1922), Líbia (1951), Marrocos (1956), Sudão (1956) e Tunísia (1957) –, já tinham readquirido as suas independências. Aliás, a esses casos, mais rigorosamente, deveria chamar-se apenas cessação de certa tutela de Estados europeus (Grã-Bretanha, França, Espanha e mais tardiamente a Itália) sobre esses Estados antigos do Norte de África, devendo-se particularizar, quiçá, o caso da Líbia, em que os Aliados (da II Guerra Mundial – Grã-Bretanha e França) decidiram criar, *ex novo*, um reinado, juntando territórios historicamente autónomos (Cirenaica, Tripolitânia e Fezzan) para o oferecer ao aliado africano naquela zona, que entronizaram como seu primeiro rei, o emir Idris da Cirenaica. Nesta zona, só o caso da Argélia se resolveria mais tarde (1962), depois de uma guerra de libertação nacional de oito anos, devido à obstinação francesa em acreditar que se tratava de um prolongamento natural do seu território europeu.

Durante o resto dos anos 60 do século passado, concluiu-se o resto das independências das colónias europeias em África, quase todas elas sob o mote das disposições citadas da *Resolução 1415*, de que as situações dramáticas não se fizeram esperar, em que o caso Congo (RDC) se tornaria a antonomásia de desorientação e desordem que tem caracterizado muitas destas pátrias “inventadas” no Continente. No quadro da Guerra Fria, que elevava ao nível mais alto possível o grau da irracionalidade, nem mesmo as tardias independências do império colonial português (1974/75), entre as quais o caso de Angola se tornaria o mais dramático, puderam evitar a hecatombe.

Sobriariam os casos de *passagem do poder da minoria branca para a maioria negra* (ou de *democratização racial*, como se queira chamar), no Zimbabwe (1980), Namíbia e África do Sul (1990 e 1994, respectivamente, já em período do pós-Guerra Fria). Todos eles resolvidos dentro de uma visão diferente das precipitações reflectidas na *Resolução 1415*, com o caso sul-africano em análise nesta dissertação para nele se assinalarem aspectos excepcionais de possível generalização, *mutatis mutandis*, ainda

que de sentido utópico ou ucrónico, ao falar-se de uma integração geral do Continente, quando ainda se coloca o *problema da integração nacional*.

46.1. A criação da OUA: O sonho adiado de um “governo africano continental” imediato e aspectos relevantes da Carta da Organização de Unidade Africana

Em 25 de Maio de 1963, é criada a Organização de Unidade Africana (OUA) que, não obstante o odor semântico da designação, representava o adiamento do sonho da constituição imediata de um “governo africano continental” tão caro a Nkrumah e a outros pan-africanistas “genuínos”. Na verdade, nos seus objectivos e princípios, a OUA seria uma organização típica e explicitamente internacional, com um exacerbado acento tónico no carácter sagrado da soberania nacional e na eliminação do colonialismo em todo o Continente, o que se exprimia em passagens, como as que se seguem, do seu documento fundacional, a *Carta da Organização de Unidade Africana*:

“OBJECTIVOS

Artigo 2.º

[...]

- Reforçar a unidade e a solidariedade dos Estados Africanos*
- Coordenar e intensificar a sua cooperação e os seus esforços para oferecer melhores condições de vida aos povos de África*
- Defender a sua soberania, a sua integridade territorial e a sua independência*
- Eliminar, sob todas as formas, o colonialismo de África*
- Favorecer a cooperação internacional, tomando na devida conta a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos do Homem*

PRINCÍPIOS

Artigo 3.º

[...]

- Igualdade soberana de todos os Estados membros*
- Não ingerência nos assuntos internos dos Estados*
- Respeito da soberania e da integridade territorial de cada Estado e do seu direito inalienável a uma existência independente*

- *Resolução pacífica dos diferendos, por meio de negociações, mediação, conciliação ou arbitragem*
- *Condenação sem reserva do assassinato político, bem como das actividades subversivas exercidas por Estados vizinhos ou quaisquer outros Estados*
- *Dedicação sem reserva à causa da emancipação total dos territórios africanos ainda não independentes*
- *Afirmação de uma política de não-alinhamento para com todos os blocos.”*

Com estes tópicos no dispositivo do seu acto constitutivo, a OUA cumpria também o papel de repetição, ao nível continental, das estruturas e objectivos da ONU, como instituição da salvaguarda da paz e segurança internacionais, como aliás, se deixa de forma expressa ainda no Preâmbulo da Carta (§ 7.º):

“Convencidos de que, para pôr esta decisão firme ao serviço do progresso humano, importa criar e manter condições de paz e de segurança [...]”

“Persuadidos que a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a cujos princípios reafirmamos a nossa adesão, oferecem uma base sólida para uma cooperação pacífica e proveitosa entre os Estados [...]”

Seria nesse âmbito que a OUA criaria as condições para que se pudesse passar então, um dia, para a constituição de um “governo africano continental”, o que não deixou de estar expresso no Preâmbulo da Carta em que os Estados-membros manifestavam a sua vontade (§ 10.º):

1 – “De ver os Estados africanos unirem-se, no futuro [nosso sublinhado], para assegurar o bem-estar dos seus povos.”;

2 – “[...] uma vontade comum de reforçar a compreensão entre os nossos povos e a cooperação entre os Estados, a fim de corresponder às aspirações das nossas populações para a consolidação de uma fraternidade e de uma solidariedade integradas no seio de uma unidade mais vasta que transcenda as divergências étnicas e nacionais.”

De resto, sem ser explícita sobre o tipo de sociedade a estabelecer dentro das fronteiras de cada Estado, a Carta acolhe todos os valores e princípios mais avançados no âmbito da “civilização”, tais como a “liberdade, a igualdade, a justiça e a dignidade”, como “objectivos essenciais para a realização das aspirações legítimas dos povos africanos (Preâmbulo, § 3.º).

Porém, o que resultava daquela forma generalizada de acesso às independências das colónias, já pelos incidentes graves que presidiam aos actos de proclamação ou a factos imediatamente posteriores, indiciava que assim como se tornara impossível a constituição de um governo africano no imediato, também não haveria garantias imediatas para a “paz, a prosperidade, a liberdade, a igualdade, a justiça” e especialmente “a dignidade” por que tanto se ansiava, no quadro das fronteiras de um Estado-nação constituído naquelas circunstâncias.

46.2. Aspectos fundamentais do Estado-nação africano moderno, resultante dos modelos de colonização/descolonização europeia e a ordem jus-internacional da OUA

Importará agora resumir os principais aspectos da realidade determinados pela interconexão dos elementos de carácter sociológico e político-ideológico que vão pautar necessariamente a estruturação do estado e do direito africano daí resultante. Até ao momento que cobrirá toda a nossa análise, que se estende até à segunda década do século XXI, muitos acontecimentos afectarão, necessariamente, a realidade acima referenciada. Porém, o momento da ascensão à independência, amiúde designado como o da “criação das pátrias e nações africanas modernas”, continuará a constituir um marco decisivo para os períodos subsequentes.

Na sociedade moderna, o direito, nos seus aspectos, tanto formais como materiais, depende essencialmente da natureza e estrutura do Estado-nação, seu principal produtor e ou consignador, particularmente no domínio do Direito Público. Daí que, sem termos de ir até ao âmago dos conceitos de Nação e de Estado, todos eles, na verdade, de formulação “renascentista” ocidental e diversamente abordados por vários autores [v.g. JUSTO, A. Santos, 2011 (b), pp. 83 e ss.], tenhamos de sumariar como é entendido, de forma geral, o conceito do compósito Estado-nação. Premissa para que dessa plataforma teórica, sempre mais ajustada aos modelos ocidentais, possamos inferir os principais problemas do Estado-nação moderno africano, perante a necessidade de produzir o seu

próprio direito e de com ele se projectar, com uma mínima coerência, para a produção e aplicação de algum direito de “integração africana”.

Fabio Floh identifica quatro elementos fundamentais que resumem os atributos do Estado-nação definidos no Congresso de Vestefália de 1648 (v. *supra*, **13.4.**), que aqui sintetizamos²²⁵:

1. Uma soberania que resulta dos próprios poderes dos Estados, “tida como a fonte da autoridade política e jurídica em relação à população do território”;
2. O território é um elemento com fronteiras fixas e definidas de modo que se determinem claramente a sua dimensão e espaço onde o poder é exercido;
3. A autonomia do Estado-nação é entendida como não permitindo qualquer tipo de intervenção externa.

No auge da sua pretensa auto-suficiência, o pletórico Estado-nação nascido de Vestefália, mais solícito aos apelos de um nacionalismo triunfalista e absolutista, com inspiração em Maquiavel, Bodin e Hobbes, do que às prescrições doutrinárias mais visionárias, como as de Marcílio de Papua e Hugo Grócio, parte assim com algumas características fundamentais que vale ressaltar:

- Não reconhece nenhuma autoridade que lhe seja superior;
- Considera a sua existência virada essencialmente para a defesa da soberania;
- Cria as normas internas e internacionais sob uma intrínseca responsabilidade nunca partilhada com nenhuma outra entidade;
- Nas suas relações internacionais o seu fito é quase sempre de natureza táctica e contingente, não se preocupando tanto com os efeitos a longo prazo;
- Não importa a dimensão territorial, populacional, riqueza ou de outra índole, cada Estado-nação considera-se igual a qualquer outro Estado-nação;

²²⁵ Cfr. **FLOH**, Fabio, “Direito Internacional Contemporâneo: Elementos para a Configuração de um Direito Internacional na Ordem Internacional Neo-Vestfaliana”, in **CASELA**, Paulo Borba (e outros orgs. e autores), *Direito Internacional, Humanismo e Globalidade*, Editora Atlas, S.A., São Paulo, 2008, pp. 219 e ss.

- O uso da força é o principal meio de segurança de cada Estado-nação, sendo a negociação apenas complementar e tática, o que resulta, neste sentido, numa maior preocupação em garantir a liberdade de cada Estado em sede de um manifesto “*Jus ad bellum*”.

Neste quadro, o Estado-nação é praticamente a única entidade dotada de subjectividade internacional, vendo inscritos na sua esfera, além do “*Jus ad bellum*” (o direito de fazer a guerra) o direito de celebrar tratados (*Jus tractuum*) e o de enviar e receber delegações diplomáticas (*Jus legationis*).

Contudo, não tardou que este modelo começasse a entrar em erosão, tendo em conta aquilo que emerge sob a forma de valores e interesses que se situam acima do Estado-nação. Na Europa Central e Ocidental (que entretanto transportará o seu universo axiológico um pouco por toda a parte e especialmente para a África), os valores e interesses acima do Estado-nação passam a fazer-se sentir com acutilância, ressaltados pelo afã doutrinário nas ideais filosóficas, políticas, jurídicas e noutros campos do pensamento humano. John Locke, Jean Jacques Rousseau, Emmanuel Joseph Sieyès, Charles-Louis Montesquieu, Immanuel Kant, entre outros pensadores, “personalizam” e “sociabilizam” essas visões políticas, reorientando o foco de uma sociedade politicamente organizada, dentro de um quadro vestefaliano puro, para agendas voltadas para o “contrato social” entre governantes e governados. Nestas visões, o autoritarismo absolutista do “soberano” e o isolacionismo estéril do Estado-nação, sob o pretexto de se apresentarem como formas de defesa da soberania e de interesses colectivos, cedem perante a necessidade da aproximação entre humanos, independentemente do fatalismo dos recortes fronteiriços.

As revoluções americana e francesa do século XVIII, que se seguiram afinal a uma revolução mais gradual e prolongada, a da Grã-Bretanha, que teve o seu início com a aprovação da Magna Carta, no século XIII, e culminou com a consagração do *Bill of Rights* no século XVII, desmantelaram manifestamente um quinhão importante do modelo vestefaliano interno e internacional. Assim, contra a ideia da irredutível não interferência externa nos assuntos de qualquer Estado-nação, revolucionários franceses participaram e apoiaram as revoluções americanas. Mas, se isto é apenas um aspecto mais superficial ou talvez episódico da questão, estas duas revoluções significaram o fim de monarquia absolutista em França, um Estado-nação de importância central, não

só na Europa, como em todo o mundo de então, e a criação de duas grandes repúblicas modernas.

A partir daí, começam a nascer Estados republicanos ou monarquias constitucionais, nos quais a soberania pertence ao povo (ou nação), procedendo-se a uma inversão de valores relativamente à pirâmide do poder estadual: um poder antes de origem divina e personificado na “pessoa” do soberano, é agora transferido para a base popular, que só por questões operativas o delega a governantes contingentes e sujeitos ao seu veredicto. Ora, aqui reside o cerne da explicação do problema africano, relativamente à Europa da UE e à América Latina do MERCOSUL. Com efeito, o colonialismo europeu, nas condições em que tiveram lugar as independências, não pôde transmitir, especialmente no plano material, os aspectos evolutivos do constitucionalismo moderno, relativamente ao modelo rígido de Vestefália, na medida em que à colonização, com o seu necessário autoritarismo, não podia caber esse tipo de evolução. Já na América Latina a situação apresentava-se (e apresenta-se) diferente, tendo em conta a assinalada continuidade antropológica na transferência do poder, matéria em que não olvidámos referir as naturais interferências autóctones. Mais problemática ainda é a contradição entre o conceito moderno-africano de “nação”, abstraído do compósito Estado-nação, quando equiparado ao congénere europeu ou latino-americano, num contexto de enorme distância, entre a ontologia e a representação verbal. Tentemos apresentar aqui uma abordagem de toda essa problemática, em que a par dos elementos desestabilizadores do Estado-nação africano, que, *a priori*, quase o inabilitam no exercício da sua necessária função de célula da integração africana, relevamos igualmente aspectos garantidores de alguma esperança, em relação a esse empreendimento.

1 – Elementos de tensão na construção do Estado-nação moderno africano, comparados com Estado-Nação europeu e latino-americano (UE e MERCOSUL)

a) *Conceito moderno de Estado-nação versus etno-regionalidade*²²⁶

O Estado herdado do colonialismo não é emanção natural de uma única nação, mas, sim, resultante de uma construção voluntarista criada para agregar, para fins coloniais específicos, populações pertencentes a diversas proto-nações (etnias ou tribos)

²²⁶ Esclarecedoras tanto a abordagem como as conclusões de **Elias Chinguli Oliveira** (2005), tendo como caso de estudo a região dos Grandes Lagos, a que voltaremos ao falar do caso de Angola (v. *infra*, 67.2.).

com contradições não resolvidas naturalmente, ao longo de uma história intervencionada e, nas mais das vezes, agravada com mistificações e outras práticas perturbadoras. Provavelmente, a ilustração mais viva do que acaba de ser afirmado, sendo oponível a uma situação bastante generalizada, sejam os casos do Ruanda e do Burundi, mas a análise do caso de descolonização retardada de Angola colocará igualmente em evidência as particularidades dessa realidade. Neste aspecto, o Estado-nação formal que nasce com as independências africanas apresenta-se como uma verdadeira caricatura perante o Estado-nação formal e material europeu ocidental, cuja emergência assentou manifestamente num processo endógeno e relativamente prolongado, com os seus fundamentos bem assentes na sua própria realidade. No mesmo sentido, o Estado-Nação africano encontra-se também em desvantagem quanto à *transitividade etnia-nação-estado* perante o Estado-Nação sul-americano, visto que, como o constatámos, este último é uma transposição, complexa embora, da realidade antropológica europeia para os espaços do chamado Novo Mundo, *mutatis mutandis*.

b) Partidos políticos ou movimentos de libertação nacional, etnicidade, religião e ideologias, num contexto internacional de “Guerra Fria”

O não alinhamento do conceito de Estado-nação moderno com a realidade africana, questão brevemente abordada na epígrafe anterior, entra em interconexão com outro elemento de tensão que se manifesta particularmente na formação, constituição e direcção de partidos políticos, ou, em casos de independências arrancadas por meio de prolongadas lutas armadas, nos chamados movimentos de libertação nacional que acabaram por se transformar em partidos políticos.

Como é consabido, o tempo que mediou entre a ocupação efectiva dos territórios colonizados e a ascensão às suas independências, no quadro de fronteiras arbitrariamente estabelecidas, foi bastante curto e contando com uma geral marginalização da maioria dos africanos autóctones ante as instituições políticas, económicas e sociais modernas. Este facto marca naturalmente uma diferença substancial entre a natureza do partido político do tipo ocidental, eixo central da democracia do mesmo tipo, e que se estrutura em função das classes ou outros estratos sociais que representa, como seu aparelho político-ideológico, numa sociedade etnicamente homogénea, com o tipo de partido político africano que disputa o poder na véspera da independência, estruturado geralmente na base das diversas etnias arbitrariamente congregadas.

Ao elemento *formação de base étnica e regional do partido africano* associa-se facilmente a questão da *adoção da base político-ideológica* exacerbada pela Guerra Fria então vigente entre o fim da II Guerra Mundial e a queda do Muro de Berlim em 1989, em que, de forma geral, o partido vencedor da eleição (aqui referimo-nos em particular aos primeiros casos de descolonização – anglófonos e francófonos) optou por um ou outro lado da contenda internacional, não obstante uma manifestamente ambivalente proclamação de não alinhamento formal da generalidade das formações políticas africanas de então.

Do que se constatou, não é difícil inferir que a relação do partido do poder com os partidos políticos da oposição, além de imbuída nas contradições que seriam de natureza meramente político-ideológica, estas, para além exacerbadas pela irredutibilidade de posições no contexto da Guerra Fria, são irremediavelmente matizadas por muitos elementos irreconciliáveis de natureza étnico-tribal e regional e religiosa.

c) (Des)harmoização dos interesses pós-coloniais das metrópoles cessantes com os interesses dos Estados nascentes

Outro elemento nada negligenciável de tensão, e sempre em interconexão com outros elementos aqui exemplificativamente enunciados, era e é, na maioria dos casos, a dificuldade de concertação sobre a salvaguarda dos interesses dos colonizadores cessantes e que se harmonizasse com os mal-levantados interesses do conglomerado de comunidades pluriétnicas e plurirregionais nos Estados nascentes. Esta é uma questão que tem assumido facetas diferentes nos três modelos mais salientes de descolonização, a saber: o anglófono, o francófono (francês e belga) e o lusófono.

Dada a forma menos paternalista da colonização/descolonização anglófona, na qual, aparentemente, nunca houve uma intenção de estender a nação inglesa ao continente africano, percebe-se que os mecanismos tentados de harmonização de interesses eram menos traumáticos do que os francófonos, que se têm expressado de forma tão dramaticamente vívida nos acontecimentos do ex-Congo Belga. No caso da colonização/descolonização lusófona, aspectos que deveriam ser atenuados com a maior extensão de tempo para amadurecer a interconexão euro-africana, acabaram por ser deteriorados porque, aqui, a vontade do colonizador em extinguir para sempre a vertente tradicional africana dos territórios colonizados foi proclamada irrevogável e indiscutível, até à súbita emergência da Revolução dos Cravos, em 1974; e, quando assim acontece, não podem esperar-se desenvolvimentos diferentes como foram os

casos explosivos de descolonização lusófona que atingiram o seu pico maior de dramaticidade na situação de Angola, sintomaticamente proclamada como a “jóia da coroa imperial portuguesa”.

d) A desarticulação do aparelho administrativo e o descomando do tecido económico-social que se segue à descolonização, perante as expectativas das populações

Um dos potenciais pontos críticos para os períodos ulteriores à proclamação da independência, mas naturalmente negligenciado durante o entusiasmo e a euforia à volta desse evento sem precedentes, é que, na maioria dos casos, seguir-se-á um afrouxamento mais ou menos acentuado, conforme os casos, do aparelho político-administrativo. Nas mais das vezes gerido à custa do autoritarismo colonial, acabará por ser dura e cegamente estigmatizado pelo discurso político nacionalista, imediatamente antes e pouco depois das proclamações de independência, mas não haverá capacidades imediatas para a sua substituição ou reposição eficaz. Esta situação, cujas consequências permanecerão invisíveis durante algum tempo, é agravada com o êxodo desarticulador dos sectores económicos e administrativos dos “colonos” e seus descendentes, psicológica e indistintamente associados aos interesses coloniais, mesmo quando já nada tinham com eles, em termos objectivos, pela sua real e por vezes exclusiva ligação à África²²⁷.

e) As fronteiras arbitrárias (nem por isso), factores de tanta tensão na construção do Estado-nação africano

O que se observa sobre a forma como foram traçadas as fronteiras dos territórios coloniais que dariam origem aos novos Estados, especialmente na chamada África Negra, poderia levar-nos, aprioristicamente, a prever eventos de um dramatismo dantesco, numa situação em que cada uma das antigas entidades etnolinguísticas e regionais tentasse o regresso às instituições políticas ou puramente socioculturais anteriores à partilha de África, em finais do século XIX. Na verdade, no plano material, a situação não contrariou, na dimensão racionalmente esperável, a ordem jurídica imposta pela Carta da OUA, no sentido de ser observado o princípio *uti possidetis*, ou

²²⁷ Mais tardio e, quicá, porque assente numa realidade distinta, referimos que o processo da ascensão da maioria negra ao poder no Zimbabwe, Namíbia e África do Sul, subtrair-se-ia a este esquema, princípio que, no entanto, acabou por ser abortado no Zimbabwe, com as consequências menos positivas que se conhecem.

seja, a intangibilidade das fronteiras herdadas do colonialismo. Não nos estamos a esquecer, entre outros, de casos como Catanga, Biafra, Casamansa, Cabinda e da emergência de Estados como a Eritreia (1992) e Sudão do Sul (2011); nestes dois últimos casos, em aparente rompimento com o princípio *uti possidetis*. O que referimos é que a dimensão material da realidade, quanto a situações virtualmente explosivas, que poderiam derivar desse elemento de tensão, encontra-se, pelo menos até ao momento em que procedemos a esta análise, apreciavelmente contida.

Impõe-se assim aduzir uma breve alusão a alguns factores centrípetos de natureza formal e material que passaram a sustentar a estrutura do pletórico Estado-Nação moderno africano, a partir da proclamação da independência. De que se pode, eventualmente, esperar algum contributo para a obra da “construção africana”, analisável sob o ponto de vista de uma TUIEPRE.

2 – Factores centrípetos na construção do Estado-nação moderno africano

A proclamação da independência do Estado-Nação africano, não obstante o seu intrínseco aspecto caricatural no cotejo com o seu pretenso modelo europeu e até com o latino-americano, não deixa de constituir um marco irreversível perante quaisquer eventualidades de regresso a passados imediatos ou remotos. Isto assim é porque, na nossa opinião, apesar de todos os aspectos traumáticos que levaram especialmente a chamada África Negra até essa meta da sua história, este foi o único trajecto concretizado (entre vários trajectos putativos) que materializou, digamos, a recolocação de todo o Continente na “corrente principal da história humana” (OLIVIER, p. 123). E parece ser este justamente o mais proeminente factor centrípeto da construção do Estado-nação africano, a partir de meados do século XX, porque arrasta consigo toda uma série de inumeráveis factores de coesão, especialmente os de carácter psicológico.

Assim, apesar dos aspectos centrífugos enumerados sumariamente no *item* anterior, deve registar-se que a proclamação da independência nacional nas condições descritas desferiu um impacto de grande repercussão, primeiro, junto das elites africanas educadas na própria “escola colonial”, que se transformaram nos seus principais mobilizadores e protagonistas, para depois contagiar todas as camadas sociais de cada unidade político-administrativa resultante da respectiva acção colonial. Na aura desse impacto, a coesão à volta de um “conceito de nação”, precipitado pelo quase inesperado dos acontecimentos, emergiu do reforço da auto-estima dos africanos, que, apesar das

divisões e do irreconciliável, por vezes, das diferenças, passaram a olhar-se como filhos de um mesmo continente e “amarrados”, por isso, a um mesmo destino comum.

Vêm depois outros factores centrípetos, como as línguas do colonizador, que haverão de ser transformadas em línguas oficiais e línguas da educação e ensino, aliviando, quando não quase mesmo desmontando, as “torres de Babel” que constituíam (constituem) o mosaico de línguas e dialectos, em cada uma das unidades desenhadas pelo colonialismo sobre vastos espaços do Continente. Em interconexão com as línguas europeias, tornadas línguas oficiais e de educação e ensino, vem a própria estrutura político-administrativa do Estado, que inclui as forças armadas e de segurança, que se transformam numa relativamente consistente espinha dorsal dos novos Estados que desempenharão o papel de promotores de “novas nações”, num processo inverso (primeiro o Estado depois a Nação moderna) ao da construção do Estado-nação europeu (Estado emergente na sequência do desenvolvimento da dimensão da Nação).

Mas, provavelmente, o maior factor de coesão é a força da fronteira demarcada “a ferro e fogo” durante as guerras de “ocupação” e “pacificação” coloniais, terminando numa autêntica “*pax africana*”, que viria apenas a ser perturbada e/ou interrompida lá onde foi necessário que os “nacionalistas modernos” promovessem as chamadas “guerras de libertação nacional”. Na verdade, com ou sem guerra de libertação nacional, os adquirentes primeiros do poder político, receberam, de forma geral, as fronteiras anteriores intactas e praticamente incontestáveis, como incontestável se tornou a sua legitimidade material, independentemente da sua concreta fonte formal. O mito que passou a envolver a bandeira, o hino e as insígnias nacionais será disso o símbolo mais significativo, ao lado da imagem do chefe de Estado, elevado, nas mais das vezes, à categoria de entidade divina.

3 – As particularidades da chamada África Branca e do Nordeste

África Branca

As considerações deixadas, nesta síntese sobre o ponto de situação do Estado-nação moderno africano, por altura da sua proclamação e formalização, embora aduzidas de forma genérica, referem-se particularmente às diversas zonas da chamada África Negra que, como o deixámos descrito, abrangem especialmente as áreas negro-sudanesas e negro-bantas.

É, pois, mister referir aqui que aquilo a que na linguagem de Max Weber chamaríamos de “tipo ideal” (HUBNER, Kurt, 1993, p. 207) do Estado-nação resultante das independências no Norte de África, já o dissemos, é algo diferente da realidade geral da África Negra. Na verdade, justificado pelos factos históricos, atestou-se que nessa região do Continente o projecto da construção do Estado-nação, em sede de uma concepção muito próxima da estrita, havia sido alcançado há bastante tempo. Falando, por exemplo, do Egipto, ele constituiu-se mesmo no mais primordial e remoto antecedente do Estado-nação euro-ocidental. Provavelmente, a Líbia, pela forma igualmente voluntarista como foi instituída a sua efémera monarquia, aproxima-nos um pouco mais da realidade afro-negra de estruturação do seu Estado-nação, mas cada uma das suas componentes territoriais (pelo menos a Tripolitânea e a Cirenaica) encaixa muito mais na realidade mediterrânica de formação estadual do que na afro-negra.

Não é por acaso que referimos que as independências dos países dessa zona – com a excepção da Argélia, pela tentativa de forçar a realidade por parte da França – acabaram por se situar num período que antecedeu a febre das independências na África Negra; tudo parecendo tratar-se de simples restituição de soberanias secularmente reconhecidas, perante uma nova ordem mundial que se empenhava no estabelecimento formal e material dos chamados “direitos dos povos”.

Por estas particularidades, é caso para se afirmar que a África do Norte constituiu uma realidade à parte, dentro do continente africano. Para além de outros aspectos historiográficos, esta é uma realidade fortemente cimentada pelo islamismo e pela prevalência da língua e da cultura árabes comuns que, por vezes, colocam essa região nos antípodas da realidade afro-negra, visto que enquanto temos aqui um Estado a tentar congregar várias (proto)nações numa só Nação, ali parece estarmos em presença de uma situação em que uma nação islâmica se constituiu em vários Estados, antes do advento colonial europeu.

Há claramente um ponto fracturante ou, pelo menos, de tensão do Estado-nação norte-africano com o conceito homólogo euro-ocidental, embora nem sempre de forma ostensiva: *o Estado-nação moderno no Norte de África é teórico-tendencialmente teocrático*, diferentemente do Estado-nação na África Negra, que, pelo menos no plano formal, se reclama geralmente laico, subsequente, pois, às *revoluções racional-iluministas euro-ocidentais*.

Nordeste africano

No Nordeste africano, associado a expressivos espaços do Alto Nilo, confrontamo-nos com uma situação de características mistas, entre a chamada África Branca e a África Negra, em que se destaca a situação da milenar Etiópia.

Aqui temos, a terminar este parágrafo (§1), como estava, genericamente, “estabilizado” o Continente, sob o ponto de vista sociológico e político, no final das independências. Segue-se o esforço de determinação e análise da estrutura jurídica que resultou do trágico encontro entre a Europa e a África, no sentido em que foi “inventada”, num turbilhão de violentas utopias.

ÁFRICA E PLURALISMO JURÍDICO: A PREVALÊNCIA FORMAL DO DIREITO
POSITIVO DO TIPO OCIDENTAL SOBRE OS DIREITOS TRADICIONAIS
AFRICANOS EM FUNÇÃO DOS OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS DO ESTADO
MODERNO EM CONSTRUÇÃO E INTERFERÊNCIAS PERNICIOSAS
RECÍPROCAS. LUGAR PARA A CARTA AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS
E DOS POVOS

47. Nota introdutória

De tudo o que se disse, resumindo genericamente o estágio inicial estabelecido com a proclamação das independências africanas, no âmbito dos objectivos gerais e específicos desta dissertação, há que deduzir-se o que disso resulta para o plano do direito.

Esta breve análise tem, pois, por fito, verificar se, finalmente, por altura da proclamação da independência e do estabelecimento jurídico-formal do Estado-nação moderno africano, temos as bases e fundamentos para a construção de um direito de integração tal como, de forma aproximada, as encontramos nos antecedentes romanos e anglo-saxónicos para a *integração stricto sensu do modelo europeu* ou na transladação desse modelo para a América do Sul, para o tipo de *integração económico-internacional do MERCOSUL*. Desta feita, no ponto que se segue (48.) fixaremos sinteticamente a estrutura e as modalidades em que o direito dos países africanos saídos das independências se apresenta. Em 49., iremos analisar o problema central da eficácia do Direito Público (e não só) na África pós-colonial, em todas as suas dimensões (formal e material), o que se apresenta relevante face ao papel dessa área jurídica em relação à “construção” de uma substantiva unidade africana, particularmente, nos campos económico e político. Postulamos que a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) teria condimentos para colmatar as lacunas de um constitucionalismo meramente formal, decalcado de um direito constitucional positivo deduzido de realidades euro-ocidentais, tão distantes das idiossincrasias africanas. Na verdade, aqui, o direito costumeiro entrelaça-se com o direito moderno que foi exclusivamente eleito para a construção dos novos Estados-nações, de forma perniciosa,

o que cria aporias de grande monta. No entanto, a própria CADHP é encarada no mesmo quadro problemático, em que o positivado serve apenas para manter as aparências. Em 50., terminaremos “em jeito de conclusão”, definindo na especialidade, e nas condições apresentadas no número anterior, qual a natureza e eficácia do Direito Público e do Direito Constitucional, em particular, do Estado africano, como suporte da sua acção enquanto célula e unidade de base na “construção africana” julgada indispensável para juntar as mais-valias continentais.

48. Pluralismo jurídico em África: Estrutura e modalidades

Pelo exposto nos trechos anteriores, vemos que os novos Estados africanos (num sentido amplo, visto que, como vimos, os Estados do Norte de África não são tão novos assim) chegam à independência integrando-se em dois sistemas de direito, a saber:

a) *Na chamada África Branca, o direito muçulmano*, que, como sabemos, se distingue, essencialmente, pelo seu carácter teocrático do tipo islâmico, um aspecto abandonado pelo Estado euro-ocidental, nos alvares da época moderna, em relação ao cristianismo que se consubstanciava na *Respublica Cristiana*, formalmente anterior às prescrições do Congresso de Vestefália. Anotamos, no entanto, que, por força da “modernidade” (ocidental), pelo menos no plano material, este direito não deixava de ser fortemente influenciado pelo modelo ocidental, especialmente na esfera da organização do Estado, área do Direito Público.

b) *Na chamada África Negra, maioritária quanto às suas extensão territorial e dimensão populacional, um direito formalmente euro-ocidental (com as suas variantes romano-germânicas e anglo-saxónicas mais ou menos acentuadas aqui e/ou ali, de acordo com o tipo de colonização/descolonização)*, extremamente afectado pelas aporias decorrentes da forte interferência dos diversos *direitos costumeiros das diversas “áfricas”* que ainda prevaleciam (prevalecem), apesar das forçadas “unificações europeias”.

49. O primado do direito positivo do tipo ocidental na construção do Estado-nação e a interferência dos direitos tradicionais: Formalismo ocidental *versus* sincretismo tradicional para gáudio da classe política (monarquização absolutista dos regimes e acumulação desregrada do capital em detrimento da “construção africana”)

Uma constatação *a priori*, resultante da análise do tipo formal de direito e de estado do imediato pós-independência é, como decorre do que antes se afirmou, que na maior parte da África Negra, houve que aplicar, tal como em relação às fronteiras inteiramente arbitrárias, também relativamente aos aspectos históricos, antropológicos e socioculturais, o princípio *uti possidetis*. Na verdade, na ausência da adopção de concepções estático-unitárias sólidas (v. 45.1.4.) e registadas por escrito sobre a matéria, antes da colonização europeia (o que – é preciso lembrá-lo, contra a ideia de suposta inferioridade rácica – correspondia ao nível de organização social suscitada pelas condições naturais) não havia, inapelavelmente, como dispensar as concepções formais sobre o direito e o Estado elaboradas e aplicadas pelo colonizador e, afinal, o criador originário do Estado que passava nominalmente para a gestão de africanos “modernos”.

Diferentemente, no “tipo ideal” de Estado norte-africano muçulmano, assistimos a uma mera retomada, quanto muito historicamente reformulada, do *statu quo ante*, a saber, um regresso formal às concepções sobre o estado e o direito anteriores à colonização europeia *tout court*, que, nos casos do *indirect rule* britânico (Egipto e Sudão), nem sequer haviam sido inteiramente apagadas, mesmo no plano estritamente formal.

É corrente, ainda hoje, autores nos mais diversos domínios das ciências sociais e humanas, apresentarem-se críticos em relação ao esforço colonial em atribuir estatuto especial aos chamados indígenas, classificando o exercício de discriminação negativa em relação a vastos estratos populacionais ligados às comunidades tradicionais nas colónias²²⁸. Para muitos, até o gesto liberalista do *indirect ruling* britânico de deixar

²²⁸ Elizabeth Cruz, (cfr. **CRUZ**, Elizabeth Ceita Vera, *O Estatuto do Indigenato e a Legalização da Discriminação na Colonização Portuguesa – O Caso de Angola*, Edições Chá de Caxinde, Luanda, 2006) digamos, numa altura em que em Angola não se tinha ainda completado o ciclo de *conversão do regime de democracia formal do tipo ocidental de 1992 em regime de monarquia absoluta com face republicana*, vai neste sentido. A partir de induções de natureza política, nós próprios evoluímos a partir da mesma posição. Hoje, porém, temos de reconhecer que, pelo menos nos últimos anos do sistema colonial, tinha muito mais valor e consistência para a salvaguarda das populações chamadas “*indígenas*” o artigo 15.º do Acto Colonial do que toda a parafernália de legislação constitucional e ordinária, que não passa de uma “carapaça” jurídica, ante o esbulho de terras dos agora *cidadãos angolanos*, como indivíduos e como membros de comunidades reconhecidas pela ordem jurídica formal, entre outros abusos.

intactas as instituições tradicionais é visto igualmente como um descaso discriminatório. Este foi um *item* importante no discurso político do “nacionalismo moderno”, particularmente quando em “guerra de libertação nacional” contra o colonialismo europeu (máxime o português pela sua obstinação em não proceder tempestivamente à descolonização) e contra “bantustinização” de comunidades negras nos últimos redutos de regimes de “minoría branca” na África Austral. Concluída “a libertação nacional”, justamente no caso nas antigas colónias portuguesas (maxime Angola e Moçambique), os governos revolucionários, então estabelecidos entre a segunda metade da década dos 70 a inícios da década dos 90, do século XX, adoptaram constituições inteiramente uniformizadoras. Nelas e nas respectivas ordens jurídico-constitucionais, as práticas e os poderes tradicionais passaram a ser encarados como sinónimos de atraso, apenas transitoriamente tolerados, prevalecendo a ideia de acelerar a construção e consolidação do Estado moderno (no caso de Angola e Moçambique, de orientação socialista). Registe-se, no entanto, que, no plano material, o “colectivismo socialista”, controlado pelo “partido de vanguarda revolucionária”, não incomodava a propriedade das comunidades tradicionais, pelo menos, enquanto a propriedade socialista não atingisse uma dimensão significativa. Já nas constituições formalmente liberais que passaram a abundar depois da queda do Muro de Berlim (igualmente adoptadas por anteriores “regimes revolucionários” de tendência “socialista”), vemos um espaço relativamente mais amplo garantido ao direito costumeiro pelas respectivas cartas-magnas.²²⁹ Mas aqui surge um problema: a Constituição formal e a respectiva ordem jurídico-constitucional estão muito distantes das “constituições reais” que vigoram em África desde então, verificando-se que, em muitas situações, o estatuto do indigenato (nos sistemas assimilacionistas de colonização) ou o modelo *indirect rule* (de colonização britânica) eram muito mais favoráveis às populações que a eles se sujeitavam pela relativamente maior efectividade do que era legislado em defesa das comunidades e dos poderes tradicionais. Alguns casos judiciais, como o que vamos referir na Parte III, “Angola como caso de estudo”, atestam bem o que acaba de ser afirmado, ao lado de constatações como a de Carlos Serra, que, depois de acabar de ressaltar o reconhecimento do “direito costumeiro” na Constituição pós-revolucionária de Moçambique atesta o seguinte:

²²⁹ Cfr. **FELJÓ**, Carlos, *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*, Almedina, 2012, pp. 352 a 357; e **SERRA**, Carlos Manuel, *Estado, Pluralismo Jurídico e Recursos Naturais – Avanços e Recuos na Construção do Direito Moçambicano*, Escolar Editora, 2014, pp. 343 e ss.

*“Contudo, no actual contexto, entre o legislado e a prática coloca-se actualmente um fosso traduzido no levantamento de imensos e complexos obstáculos à implementação do disposto no quadro jurídico-legal, designadamente no que concerne ao respeito das comunidades locais, em grande parte de base costumeira.”*²³⁰

Onde reside o problema de base?

Académicos de formação euro-ocidental, especialmente no universo lusófono – perdida a rememoração sobre o mundo tradicional africano, aparentemente eclipsado pelo modelo assimilacionista mais duradouro da colonização portuguesa –, olham normalmente para esta questão ou com mera indiferença descritiva ou com algum espanto em relação à evidente falta de vontade política na aplicação de um direito racionalmente produzido. Assim, vemos Carlos Feijó a dedicar várias páginas ao reconhecimento do direito costumeiro e das autoridades tradicionais na ordem jurídico-constitucional angolana, na base da reprodução do modelo formal, sem se referir aos graves problemas que se prendem com a aplicação de tão vasto e formalmente correcto dispositivo jurídico-constitucional²³¹. E especialmente, por vezes, com as deturpações acintosas e “superiormente” orientadas pelo “Executivo” aos próprios órgãos judiciais, constatáveis à vista desarmada, como a partidarização dos operadores do direito e das próprias autoridades tradicionais, justamente na época a que Feijó chama de “período democrático” (de 2008 em diante). Por outro lado, Carlos Serra (supracitado) será o exemplo do académico que olha com espanto para tanta falta de implementação do racional ou, no mínimo, razoável do que é legislado a favor das comunidades de base costumeira.

²³⁰ Cfr. **SERRA**, *ob. cit.*, p. 737.

²³¹ Quando **FEIJÓ** (*ob. cit.*) descreve, com algum pormenor, instituições tradicionais praticamente extintas ou deturpadas (de Ovimbundu, Ambós, Cokwe e Nyaneka-Humbe – v. pp. 57 a 69) pela instrumentalização colonial das autoridades tradicionais, retomada pelo Governo e pela UNITA rebelde, durante a guerra pós-eleitoral de 1992-2002 e presentemente pelo “Executivo” do regime actual, aparentemente, contraria-se a ideia do olvido do mundo tradicional. Temos de convir, porém, que uma coisa é a descrição histórica de realidades passadas, cujas raízes foram praticamente extirpadas, e que outra coisa é a vigência de uma cosmovisão actual e coerentemente estruturada, como reflexo mental natural e interferente dessa mesma realidade. É, v.g., por demais evidente o “dirigismo”, para fins de aproveitamento político, com que se procura “reabilitar” o antigo reino (umbundo) do Bailundo” (cujo rei anterior fora coagido a ser deputado pela lista do partido no poder), como pressuposta experiência-piloto para outras reabilitações, em outras áreas étnico-regionais, quando, por exemplo, as regiões académicas foram estruturadas, arbitrariamente, sob um critério baseado numa racionalidade diversa e desestruturante, em relação à realidade territorial étnico-cultural e linguística.

Se as referências acabadas de ser feitas, pelo seu carácter interno, não relevam diretamente para o que diga respeito à “construção” do direito internacional continental e particularmente o de integração regional, elas constituem uma ilustração mínima do que a esse nível pode acontecer, até por maioria de razão²³². Mas também aqui encontramos observações de vários académicos, unicamente focadas nos aspectos formais da legislação internacional, com que se pretende regular uma realidade fáctico-jurídica algo subvertida. Assim vemos Richard Frimpong Oppong (2011) e Gilles Cistac (2012)²³³, discorrendo sobre os aspectos meramente jurídicos para, aparentemente, explicar os insucessos da integração comercial e económica ao nível regional e continental.

Aparentemente, lá onde, consequência de mais intensa rememoração do mundo tradicional, permitida pelo *indirect rule* anglo-saxónico, académicos estão imbuídos dessa cosmovisão, cujas raízes permanecem ainda vivas e são melhor captadas nas próprias instituições académicas, as posições apresentam-se diferentes. E vão, como se viu no caso de John Murungi, muitas vezes, catapultar-se para situações tão extremadas que passam a ignorar a expressiva realidade fáctico-jurídica e institucional introduzida de forma indelevelmente dominante pelo colonialismo e pela “aculturação” euro-ocidental, consubstanciados na instituição do próprio actual Estado-nação moderno como uma realidade universalmente aceite. Mais conciliatório, mas na mesma linha de preocupação “afrocentrista”, aparece Dan Kuwali²³⁴ a propor uma descolonização da teoria jurídica (“*decolonizing legal theory*”) não tanto como substituição inapelável de todo o pensamento jurídico euro-ocidental em África, para sanar o problema da ineficácia normativa, mas mais como uma contribuição para o enriquecimento do património jurídico universal. Uma posição a aplaudir adiantadamente, não estivesse imbuída da afroncentrista ideia de competição racial com o ocidental arianismo, como quer parecer-nos. Curiosamente, uma linha de descolonização teórica que Kuwali propõe seria o recurso à filosofia Ubuntu, na base da qual, como se observou, se supõe ter sido erguida a realidade jurídica e político-institucional da África do Sul actual, essa que acolhe, no entanto, uma sociedade multicultural e multirracial. Eleita, por isso,

²³² Porque quem não implementa a própria lei interna, como implementará lei internacional? Ver-se-á no caso de Angola.

²³³ Cfr. **OPPONG**, Richard Frimpong, *Legal Aspects of Economic Integration in Africa*, Cambridge University Press, 2011; e **CISTAC**, Gilles, *Aspectos Jurídicos da Integração Regional*, Escolar Editora, Maputo, 2012.

²³⁴ Cfr. **KUWALI**, Dan, “*Decoding Afrocentrism: Decolonizing legal Theory*”, in Oche Onazi (editor), *African Legal Theory and Contemporary Problems – Critical Essays*, Springer Dordrecht Heidelberg, New York/London, 2014, pp. 71 e ss.

nesta dissertação, como uma experiência de possível base de adaptação para a concretização da nossa TUIEPRE. Já Chikoza Mozesi Silungue²³⁵, responde à preocupação com a necessidade de elaboração de “uma filosofia, uma teoria e uma jurisprudência africanas” com cepticismo, afirmando: “*A purist Conception of African legal theory, jurisprudence or philosophy is an intelectual enterprise that is futile and impossible.*” E acaba por propor uma solução baseada na ideia “*Culture’s In-between*”, inspirada no indiano Homi Bhabha, ao mesmo tempo que valoriza igualmente a filosofia Ubuntu.

Por outro lado, há académicos que, mais preocupados com a ineficácia do normativo positivado do que com formalismo normativo em si, e muito menos com a questão da pretensa substituição de um pensamento ou teoria ocidental do direito por uma que seria genuinamente africana, procuram as razões dessa situação, em que a uma legislação razoavelmente elaborada, por vezes com alguma preocupação mesmo em atender aos condicionalismos locais, corresponde um nível praticamente nulo de implementação ou eficácia. Olúfemi Táíwò²³⁶, por exemplo, encontra essas razões na incapacidade do sistema judicial, em relação à defesa dos direitos do indivíduo, nos Estados modernos do Continente, o que por sua vez imputa à falta de absorção de uma filosofia que coloca a pessoa humana no centro do sistema. À questão de se saber se tudo isso não resulta da inadequação do sistema jurídico do tipo ocidental às realidades africanas, Táíwò responde:

“Of course, the question of whether or not this is the legal system we ought to have remains on the table. But that is the legal system we have and if we want it to work in ways that redeem the commitment to dignity of human person on which it is putatively built, we must familiarize ourselves with its enabling philosophies.”

Táíwò acaba, deste modo, por propor um exercício de conscientização do papel dos operadores do direito e da justiça sobre a sua missão de salvaguarda da dignidade humana, de acordo com os valores constituídos na África moderna, que é aquela que representa a realidade de hoje.

²³⁵ Cfr. **SILUNGUE**, Chikoza Mozesi, “*On ‘African’ Legal Theory: A Possibility, an Impossibility or Mere Conundrum?*”, in *African Legal Theory and Contemporary Problems – Critical Essays*, Oche Onazi (editor), Springer Dordrecht Heidelberg, New York/London, 2014, pp. 17 e ss.

²³⁶ Cfr. **TÁIWÒ**, Olúfemi, “*The Legal Subject in Modern African Law: A Nigerian Report*”, in Oche Onazi (editor), *African Legal Theory and Contemporary Problems – Critical Essays*, Springer Dordrecht Heidelberg, New York/London, 2014, pp. 109 e ss.

“Indeed, we scholars and practitioners alike, must embark on farreaching and widespread programe to educate all who have a role to play in the administration of justice in African countries, be they judges or bailiffs, jailors or police officers”, afirma.

Seleccionamos, por fim, Oche Onazi (2014,²³⁷, que, tendo encontrado, aparentemente, um lado mais universalizante em John Murungi, aplaude-lhe as considerações sobre o seu modelo de *“African Jurisprudence”* para terminar a sua própria abordagem do problema da ineficácia jurídico-judicial africana apontando três soluções: 1) que a Constituição defina devidamente o conteúdo e o papel da cidadania; 2) que se estabeleça, no seguimento da Constituição sobre a matéria, uma ampla estratégia educacional que não se restrinja apenas ao domínio cívico, mas também ao da educação moral (*“Citizens or aspiring citizens must not only learn or taught to be good citizens, but also how to be good human beings”*, remata); 3) que se criem *fora* deliberativos não políticos dentro e entre comunidades para a promoção do entendimento sobre as suas responsabilidades perante si próprio e perante os outros.²³⁸

Se atentarmos nas nossas posições relativamente a um (re)pensamento do direito africano deixadas nos § 2.º e § 3.º do Capítulo I da Parte I, ver-se-á que, contra a ideia de um regresso a um passado jurídico pré-colonial, mal definido e manifestamente dispersivo e meramente sentimental (como defende uma certa corrente – v. SILUNGUE, *ob. cit.*, p. 18), e evoluídos de uma posição demasiado crente na virtualidade formalista do Direito como é encarado no Ocidente, compartilhamos ideias como as de Kuwali (esconjuradas de certo tom afrocentrista), Silungue, Táíwò e Onazi, sem muita ênfase (em relação a este último) nas emendas constitucionais de carácter substantivo, convencidos que estamos de que o problema pouco reside no direito positivado, mas sim nas *atitudes*.

É possível *mudar atitudes*? Pronunciar-nos-emos mais adiante sobre esta questão concreta, para o que será necessário acrescentar algo mais às importantes contribuições dos académicos citados, no domínio da teoria jurídica africana, perante os problemas actuais.

²³⁷ Cfr. ONAZI, Oche, *“Before Rights and Responsibilities: An African Ethos of Citizenship”*, in Oche Onazi (editor), *idem*, pp. 153 e ss.

²³⁸ *Idem*, pp. 169 e 170.

Em nossa opinião, o problema reside, como já anteriormente frisado, na relativa desagregação das sociedades tradicionais num período bastante curto de tempo, em que, por isso, não foi possível a absorção coerente dos modelos ocidentais que tiveram de ser necessariamente acolhidos nos instrumentos constitutivos e regulatórios dos novos Estados. E não bastava somente tempo para absorver esses modelos; necessário se fazia (e se faz) que fossem combinados com o forte lastro dos modelos tradicionais, dando a esses combinados uma coerência mínima²³⁹. É essa procura de coerência, a que chamamos necessidade de harmonizar o “*casamento entre tradição positiva e modernidade acertada com os passos do Continente*” (nos mais variados compassos de cada país, modelo de colonização, região, etc.), que suscita as contribuições pertinentes que acabamos de analisar. Como antes pudemos passar em revista ideias como as de Gbadesin sobre a solução desse mesmo problema na Nigéria.

O que agrava o problema é sem dúvida a atitude oportunista das elites africanas, especialmente as políticas, que, perante os poderes extraordinários (tanto de âmbito territorial como especialmente no da variedade étnico-comunitária) herdados do colonizador, aproveitam a desorientação não para se enaltecerem à custa da solução do problema, mas para se colocarem numa posição pessoalmente cómoda: por um lado, têm as formalidades legais e outros mecanismos herdados do Ocidente para lhes garantirem a permanência no poder; por outro lado, invocam o sincretismo africano²⁴⁰, concebido para harmonizar comunidades pouco dimensionadas e menos complexas das antigas sociedades tradicionais (ou actuais, mas já destituídas do essencial dos seus poderes e práticas genuínos) para justificar essa permanência inútil, em relação à solução do problema. Problema que é agravado com a partidarização, etnização e pessoalização do poder e com o saque, sem qualquer contenção, do património público, contaminando todas as instituições da sociedade moderna com esse tipo de comportamento²⁴¹. É assim que temos situações africanas em que, como o referimos (v.

²³⁹ Rever Oliveira Ascensão (v. *supra*, 15.3.).

²⁴⁰ Quando se olha para a descrição que Carlos Feijó faz da estrutura e natureza do poderes tradicionais entre Ovimbundu, Ambós, Cokwe e Nhaneka-Humbe de Angola, nomeadamente sobre a componente mágico-religiosa, a legitimidade, o *status* económico do chefe da comunidade tradicional e os seus poderes, logo nos apercebemos da transposição feita destas constatações para a Constituição de Angola de 2010, apesar de, como acontece na generalidade de outras muitas “reais monarquias republicanas”, nem ser necessário formalizar tais práticas num texto constitucional. Uma transposição completamente despropositada para um Estado moderno, por mais africano que ele seja, nos dias que correm. E, como tal, geradora dos conflitos cíclicos que se conhecem no Continente, com estabilidades falsas enquanto duram líderes poderosos e vitalícios. Com possibilidades de uso de recursos naturais esgotáveis e/ou desvalorizáveis.

²⁴¹ É a propósito deste comportamento que Jean-François Bayard (2006) fala da “política do ventre” em África. Por outro lado, reveja-se Ki-Zerbo na nossa nota de rodapé n.º 16, *supra*.

supra, 15.3.), se concretiza inteiramente o cepticismo de Castanheira Neves sobre a possibilidade de o Direito (categoria de “apropriação” exclusiva do Ocidente, segundo ele) ser apenas uma “carapuça estrutural e regulatória” para servir fins inesperados, quando levado para outros universos que não o Ocidente. No fundo, no mesmo sentido em que Paulo Cunha fala da possibilidade de “uma carnavalização do Direito” em relação a determinados comportamentos que atribui a certos sectores pós-modernistas.²⁴²

Se esta situação tem encontrado, certamente, alguns desenvolvimentos, no sentido positivo, em alguns poucos países, ela encontra o seu perfeito paradigma no caso angolano a que nos referiremos de forma específica na Parte III. O que, *rebus sic stantibus*, não pode propiciar qualquer eficácia positiva da legislação moderna nem mesmo a proporcionaria no caso de pretensa recuperação de uma “*African legal theory*”, nos termos em que é colocada por um pensamento jurídico afrocentrista, como o de John Murungi, com a sua “*African Jurisprudence*”. E isso, naturalmente, tanto no sentido interno da eficácia do Direito, como – repitamo-lo –, por maioria de razão, no sentido internacional e continental. Caso para se recorrer ao deduzível e traduzível aforismo latino: “Quem não pode o menos, não pode o mais”.

Poderão as atitudes mudar? A História humana (e africana) recente mostra-nos que sim. Infelizmente, em muitos casos, essa mudança tem sido através de revoluções. E com custos muito elevados em termos de vidas e sacrifícios humanos, desencadeando, muitas vezes, outros problemas, como o que está a acontecer, presentemente, com a maioria dos casos da chamada “Primavera Árabe”.

A Europa não nos deve rememorar apenas os aspectos negativos da colonização, com todo um tropel de problemas causados, face ao que poderia ter sido um desenvolvimento mais natural das comunidades africanas. Também ela tem tido momentos de desestruturação social, como o que aconteceu com a emergência da sociedade liberal-industrial, no século XIX. Aí, acossada pelos movimentos operários e pelo advento do socialismo soviético, a Europa Ocidental instituiu o estado social. E, a seguir às grandes guerras mundiais (na verdade europeias, como já referido), o Ocidente promoveu a criação da Sociedade das Nações e, mais tarde, das Nações Unidas, e o estabelecimento de uma plataforma de direitos humanos, o que, no essencial, tem ajudado a manter a (relativa) paz e a segurança internacional, ainda que mínimas. A

²⁴² Cfr. CUNHA, Paulo Ferreira da, SILVA, Joana, e SOARES, António, *História do Direito – Do Direito Romano à Constituição Europeia*, Almedina, 2005, p. 90.

União Europeia é outra grande realização ocidental. Não nos esqueçamos de termos dito antes que o Ocidente (com toda a Humanidade) encontra-se novamente perante uma série de encruzilhadas para as quais terá de encontrar soluções, exigindo igualmente uma mudança de atitudes. Com os canais relativamente mais abertos para o debate dos seus problemas, é muito provável que o consiga em tempo útil.

Estes exemplos de mudança de atitude, retirados fora de África, aprofundariam ainda mais a descrença sobre as capacidades humanas dentro do Continente. A verdade é que existe, recente e actual, o exemplo de sublimação da filosofia Ubuntu, para o caso da África do Sul. Curiosamente, estando na linha do nosso pensamento já aduzido e a que voltaremos, a filosofia Ubuntu tem sido referida, por autores das mais diversas tendências opinativas, como um modelo de contribuição do pensamento tradicional africano, para harmonizar o Continente e, eventualmente, para serenar a cega impetuosidade do “desenvolvimentismo” ocidental. E nós sublinhamos-lhe o facto de não ter precisado de excluir as contribuições da modernidade, geralmente atribuídas ao Ocidente, para produzir resultados visíveis, que poderão subsistir na África do Sul, se não forem submersos no *mainstream* das generalidades subsaarianas.

49.1. Lugar para a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP)

No ponto 46. desta dissertação, verificámos que uma das causas da disfunção do Estado-nação africano saído das independências (disfunção que se repercute, naturalmente, no universo do Direito, como acabamos de analisar) é que ele não foi estruturado, minimamente, de acordo com a sua natureza étnico-regional e político-étnico-partidária, quando difere completamente do Estado-nação ocidental (incluindo o latino-americano).

O legislador, no caso do instrumento jurídico relativo à matéria dos direitos humanos, sob a égide das Nações Unidas, tendo actuado alguns anos depois da proclamação de grande parte das independências das colónias europeias no Continente, aparentemente, reconheceu este facto. Foi então uma ocasião pertinente para se tentar emendar a lacuna. Assim, diferentemente da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH, 1950) e da Convenção Americana dos Direitos Humanos (CADH, 1969), o instrumento homólogo africano aparece como Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP, 1981). Na CADHP estão reconhecidos direitos aos povos que integram esses Estados, e são tão amplos e profundos como o “direito à

existência, à igualdade e autodeterminação” (art.^{os} 19.º e 20.º), embora, segundo a jurisprudência da Comissão Africana, exercendo uma função jurisdicional, esses direitos não devam extravasar o princípio da intangibilidade das fronteiras herdadas do colonialismo.²⁴³

Em situação de normalidade, este dispositivo, sujeito ao princípio do direito internacional *pacta sunt servanda*, poderia, na verdade, contribuir para controlar as “*social cleavage(s)*” como as chamaria Mahn-Geum Ohn²⁴⁴, que tantos conflitos têm gerado e que tanto têm contribuído para anular o funcionamento dos sistemas jurídico-judiciais africanos internos. Mas, aqui, o que seria a solução de um problema vai cair no mesmo obscuro labirinto. É que, diferentemente dos sistemas jurisdicionais de direitos humanos na Europa e na América, em que os Estados-membros que compõem as respectivas organizações continentais e regionais acatam escrupulosamente as decisões judicial-jurisdicionais, em África, a generalidade dos membros da OUA/UA que, por sua vez, “tutela” politicamente a instituição jurisdicional respectiva, não se preocupa o mínimo necessário com as decisões da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos [recentemente secundada pelo Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos (TADHP)]. Isto, tanto nas matérias em que sejam condenados, em relação a puros casos de direitos humanos (individuais), como em relação aos complexos casos dos “direitos dos povos”²⁴⁵.

50. Em jeito de conclusão: O Direito interno, com relevância para o Direito Público (Direito Constitucional), como âncora do Direito internacional público e de integração regional – natureza e eficácia

Subjazendo na nossa pesquisa a ideia da verificação da possibilidade de aplicação, em África, de um modelo abarcável pela TUIEPRE, inspirado nas experiências da UE e do MERCOSUL, tem sido amiúde salientado o papel do Estado-nação (na qualidade de Estado-membro da entidade integracionista) como célula viva do novo corpo em desenvolvimento ou tijolo do edifício integracionista. Partimos já com a hipótese de que o Estado-nação africano, tendo nascido prenhe de elementos disfuncionais, teria dificuldades em desempenhar tal papel num projecto semelhante (v. *supra*, 2.1.). Contudo, analisando, no Capítulo I da Parte I, as novas oportunidades que se

²⁴³ Cfr. **MOCO**, Marcolino, *ob. cit.*, 2010, pp. 171 a 181.

²⁴⁴ Cfr. **OHON**, Mahn-Geum, “*Modernization, Social Cleavage, and Political Integration*”, in *Korea, Journal of Population and Development*, vol. 21, November, July 1992.

²⁴⁵ Cfr. **MOCO**, *ob. cit.*, 2010, pp. 255 a 257.

apresentam ao Continente, nesta época de extraordinária mobilidade humana, contrastando com as épocas de isolamento que precederam o período colonial, não descartámos possibilidades de superação dos constrangimentos. O que aqui ficou registado, particularmente no § 1.º desta Parte II, sob a epígrafe “Enquadramento geohistórico, antropológico-cultural e político-jurídico” é apenas uma síntese de um espesso apanhado que, a ser incluído inteiramente nesta dissertação, extravasaria certamente os limites volumétricos razoáveis para a análise académica, numa época de tamanha sucessão de acontecimentos. Como referido na Introdução, não haveria quadros, gráficos ou mecanismos outros de quantificação num empreendimento destinado essencialmente à exposição de conclusões perceptivas, quiçá, falsificáveis. O certo é que houve um imenso trabalho de verificação dessas percepções, especificamente enquadradas na pesquisa. E o que resultou?

Digamos que a realidade revela a verificação da hipótese. Senão vejamos:

Em primeiro lugar, mesmo antes de se analisar as potencialidades internas da cada Estado, constata-se uma clivagem regional que assume as vertentes geográfica, cultural e religiosa, especialmente a que divide o Norte islâmico e a África subsaariana (África Negra). Esta última, por sua vez, encontra-se sub-regionalizada de diversos modos, por diversos grupos, como bantos e sudaneses, cujo substrato colonial – que poderia servir de cimento de aproximação – também se dilui devido às distâncias e sobretudo às barreiras linguísticas que trazem sempre uma conotação cultural muito forte, num continente em que, como se viu, não abundam contactos seculares. Tudo é demasiado recente em África. Enquanto isso, voltando-se ao mundo islâmico no Norte de África, esfumadas, pelo menos de momento, as esperanças do salto para a superação do fundamentalismo religioso, condição essencial para um tipo de integração continental laica, a única aparentemente admissível para uma integração de envergadura continental africana, não se vislumbram predisposições para um investimento sério e sustentado no empreendimento.

Em segundo lugar, e entrando-se já no âmago da estrutura, organização e funcionamento do Estado africano moderno, vemos que ele é essencialmente utilizado por elites políticas para lhes proporcionar uma vida igual à de milionários ou multimilionários ocidentais. Com quem se aliam, aliás, facilmente e à vista de todos, na transferência de resultados provindos de recursos naturais, numa espécie de reedição da convivência das elites pré-coloniais africanas com os traficantes europeus de escravos transatlânticos. Desta feita, temos um Estado praticamente destituído de motivação,

tanto para cumprir a sua missão interna, muito menos a de assegurar uma actividade internacional na qual caberia a promoção da construção da integração africana. E, desafortunadamente, seria a missão internacional africana a facilitar a missão interna, juntando mais-valias africanas, ou, pelo menos, sub-regionais, numa tentada primeira fase. As fissuras, ou aquilo que apelidamos de “*elementos de tensão*” na construção do Estado-Nação moderno Africano, são enormes. Além das clivagens étnicas, regionais e religiosas, salientamos a questão da não harmonização dos interesses pós-coloniais das metrópoles cessantes com os dos Estados nascentes, com os quais se teceram laços indeléveis (e com os quais se tem, muitas vezes, mais relações do que com os Estados africanos vizinhos), mas que devem ser racionalmente corrigidas a favor de todas as partes, para libertar tensões e diluir mecanismos neocoloniais que em África apenas beneficiam interesses minoritários, aumentando clivagens em tecidos político-sociológicos de si já demasiado delicados.

O direito “real” do modelo médio do Estado dito “moderno” africano, na sua vertente de direito público dentro da qual encontraríamos a plataforma constitucional para se partir para a construção de um direito de integração regional, pouco tem que ver com o direito formal, geralmente copiado das constituições de países europeus. Esse direito “real” só pode ser comparado ao que prevalecia no período das monarquias absolutas na Europa, a seguir a Vestefália. Pois, como vimos, não houve em África uma evolução daquele ponto para o constitucionalismo moderno, do tipo europeu, até à altura da descolonização. A situação é conservada até hoje, no plano real, para manter o poder de minorias sobre a diversidade de grupos étnicos ou proto-nações, de desenvolvimento endógeno interrompido pelo colonialismo, acto prosseguido pelo nacionalismo moderno. Só que, como bem o diz Ki-Zerbo, de forma muito menos responsável. Nem será do tipo da “constituição institucional” das sociedades tradicionais, como sub-repticiamente, por vezes, se insinua, porque esse é completamente desadaptado às estruturas do Estado africano actual, na complexidade em que se apresenta. O que aumenta a dramaticidade (por vezes a comicidade) da situação é que até o académico (ao contrário do poeta) tem de fingir “tão completamente” que não é essa a “dor que deveras sente”. A Constituição formal de Angola, de 2010, aparece agora, para muitos, como uma ruptura com esse fingimento. Mas a verdade é que a forma ardilosa e “carnavalesca” como foi “aprovada” e os interesses da escassa minoria que protege (e da forma como a protege, sem esquecer que mesmo assim ela não acolheu todos os espaços da “constituição ‘real’”) só tende a

multiplicar os efeitos perniciosos que os países africanos deveriam evitar, para que não sejam necessárias revoluções a tentar reparar as irregularidades, provido que se está tão abundantemente de lições de uma longa história humana, e africana em particular.

Aqui chegados, não há dificuldades de monta para podermos responder agora às questões colocadas pelo problema da nossa pesquisa: as dificuldades na concretização da unidade económica e política que desencadearia outros aspectos na promoção da identidade continental não residem no direito, que, pelo perfil histórico que presidiu à criação do Estado moderno africano, poderia ser um direito de integração próximo do que está na base da criação e estabilização da UE ou, ao menos, do MERCOSUL. Embora não seja o MERCOSUL o modelo (pouco exigente) que corresponderia às ambições continentais que têm sido proclamadas, na base do sonho de Nkrumah, à frente de outros grandes líderes e pensadores, desde os princípios da segunda metade do século passado, pelo menos. Isto porque o modelo de Estado médio africano actual encontra-se confrontado com uma série de “*elementos de tensão*” que não permitem que ele seja, como é regra apurada, a célula estável deste tipo de integração, mesmo se se pensar numa mera aproximação. Esta constatação afasta, desde logo, qualquer ideia de se pensar em alternativas mais problemáticas, como a da criação dos Estados Unidos de África, que, abandonada há mais de 50 anos, deveria ser precedida por uma caminhada próxima da nossa TUIEPRE. O problema existe pois numa própria realidade fáctico-jurídica e institucional “real” (o pleonismo é propositado) que, pela sua cristalização idiossincrática, não é modificável do ponto de vista da legislação formal, quando os estímulos e as motivações vão em sentido diverso. Tudo indica que se se chegasse, ao menos, ao nível de integração atingido no MERCOSUL, provavelmente se pudesse começar a entrar numa velocidade de cruzeiro, em direcção ao objectivo preconizado. Mas, como veremos no capítulo que se segue, as dificuldades são enormes, e, por vezes, retraem-se sensivelmente os espaços que já haviam sido conquistados.

A correcção, na nossa opinião, tem de ser feita a partir do interior do Estado-nação, não nas formalidades legais, como se faz no Ocidente, em que há toda uma cultura jurídica de “veneração” do texto escrito; mas na base da formulação de consensos informais (que só depois podem passar para os textos), antes de mais, no sentido de corrigir o que está mal equacionado na estruturação, organização e funcionamento do Estado moderno africano, apressadamente estabelecido no calor da luta contra o colonialismo. Esta poderia ser a tarefa prioritária das Organizações Internacionais interessadas na estabilização de África, como a ONU e a própria UA,

bem como a UE, que, pela sua composição por um núcleo não negligenciável de antigas potências colonizadoras, tem – parafraseando alargadamente Jürgen Habermas²⁴⁶ – responsabilidades históricas neste empreendimento.

Apesar de tudo, mesmo já respondidas as principais questões colocadas pelo problema, de forma pouco auspiciosa, vale a pena passarmos para as fases seguintes, porque, entretanto, há no labirinto algumas janelas abertas. Uma delas é a das propostas académicas sobre as quais nos temos debruçado em relação a alguns dos seus aspectos. Outra é a do exemplo da África do Sul e da filosofia Ubuntu, deixado no Capítulo I da Parte I, que deveremos retomar mais adiante. Outra ainda é a de que há países africanos (fora da experiência da África do Sul) que parecem começar a retirar-se do perfil médio aqui aludido, assumindo a vanguarda da transformação que se exige, a partir de uma *mudança voluntária de atitudes*. Analisar com certa profundidade este último facto seria um empreendimento à parte, exigindo as devidas comprovações que não cabem no escopo desta já longa dissertação, o que não lhe retira a qualidade de eventual janela de esperança.

Passamos, assim, para o capítulo que se segue.

²⁴⁶ V. *supra*, **15.2**. Já Monet e Schuman evocavam esta responsabilidade, que, entre outros, encontra nos “Acordos e Convenções ACP-EU” um mecanismo formal de materialização [cfr. “*Declaração Schuman*”, e, v. *infra*, **59.1.2.b**].

CAPÍTULO II

O MODELO JUS-INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO REGIONAL AFRICANA E SEUS FUNDAMENTOS HISTÓRICO-ANTROPOLÓGICOS: NATUREZA JURÍDICA E EFICÁCIA TELEOLÓGICA

51. Razão de ordem

Determinada a natureza do direito formal interno do Estado africano moderno, que, pela sua enorme desconformidade com a realidade fáctico-jurídico e institucional, não passa, de forma geral, de uma “carapuça estrutural” para servir os interesses da classe governante, após a recepção do ceptro colonial, aqui é o lugar para se analisar como essa situação se concretiza no plano internacional. Bem como nas tentativas mal avisadas de encontrar a solução para o problema da integração, tanto regional como continental, nas reposições de um discurso político desligado da necessidade da abordagem da realidade “real” (de novo, o pleonismo propositado) e de um compromisso jurídico recortado de formulações deduzidas de realidades idiossincráticas completamente diversas.

Ver-se-á, no § 1.º, que, na verdade, a evolução da ordem jus-internacional da OUA (organização que cumpriu uma grande missão na dimensão histórica, mas relativamente fácil, em função das fortes motivações objectivas e subjectivas para si) para a UA não esteve, no plano formal, carente de aptidão legislativa. No entanto, os resultados têm sido frustrantes porque, na nossa opinião, na sua análise, as atenções estão excessivamente concentradas justamente na “carapaça estrutural” jurídica, bem como nas inflexões cíclicas do discurso político e não nas atitudes dos protagonistas, especialmente nas dos governantes. Mais do que no próprio universo euro-ocidental, de onde se imitam as formalidades e os formalismos, com uma cultura em que o que é “escrito”, já aqui o dissemos, influi mais do que aquilo que é “dito” ou “combinado” na informalidade.

Especialmente, o § 2.º deste capítulo abordará factos paradigmáticos (como a dilação do funcionamento de instituições essenciais que devem garantir a irreversibilidade do processo de integração ou a sua quase neutralização posterior, caso de tribunais comunitários – o TAJHP e o TSADC) a ilustrar aquilo que concluímos no

Capítulo I desta Parte II. No sentido de que um direito interno (público/constitucional) não virado para a condição humana do africano, que deveria ser encarado como um humano igual a qualquer outro, seja qual for o lugar de origem, entendidas, no entanto, as particularidades da sua história; um direito apenas compreendido nas suas vestimentas de solenização da soberania vestefaliano-colonial, não “moverá montanhas” no caminho dos objectivos preconizados para o Continente actual. O § 3.º tratará de determinar a natureza jurídica do “direito africano de integração”, que, por razões objectivas e subjectivas, se mantém sem significativa autonomia ante o Direito Internacional Público; e este, analisado sob um ponto de vista prático-teleológico, demasiadamente afectado pelos “elementos de tensão” que apoquentam o Estado-nação africano ainda em construção, sob lideranças que, de forma geral, não têm o foco da sua actividade na missão de continuidade dos propósitos que desencadearam o projecto das independências africanas. Terminaremos no § 4.º, expondo, em jeito de síntese conclusiva, algumas propostas apresentadas como remédios possíveis para sanar o problema africano em análise nesta dissertação; entre elas a da possível adopção de um pensamento jus-filosófico-prático africano actualizado, à semelhança do aparente caso sul-africano, com relação à aplicação da filosofia Ubuntu, como havíamos anunciado *supra* (v. 28.).

A EVOLUÇÃO DA ORDEM JUS-INTERNACIONAL AFRICANA: DA OUA PARA
A UA

52. Nota introdutória

Imediatamente antes da abordagem do sistema institucional continental africano, este § 1.º procura adiantar-se sintetizando o caminho percorrido no seu estabelecimento. Assim, em 53., verificamos o modo como os exemplificativamente elencados elementos de tensão na construção do Estado-nação africano se foram repercutindo na ordem jus-internacional que presidiu à passagem da OUA para a UA. E, em 54., analisamos o percurso das tentativas de aperfeiçoamento institucional que se seguiram ao estabelecimento da nova ordem mundial, determinada pelo fim da Guerra Fria, num plano essencialmente formal, cuja orientação foi, de modo geral, diluída pela força de uma realidade da qual não se deduziram inteiramente os formulários de actuação.

53. A vibração dos “elementos de tensão” do Estado-nação, na ordem continental, a seguir às independências, até ao fim da Guerra Fria (1989)

Como tem sido referido, o centro de toda a desconformidade entre as metas traçadas pela OUA, especialmente no que à cooperação económica e social para o desenvolvimento do Continente diz respeito, e a sua concretização real parece localizar-se essencialmente à volta da disparidade entre a proclamada ideia da existência (ou necessidade forçada da sua existência, na sequência do voluntarismo colonial de prolongar a Europa em África) do Estado-nação moderno africano e a sua etno-regionalidade não resolvida, a nível institucional. Na verdade, em muitos casos, como se tem observado nos conhecidos casos do Ruanda e do Burundi, a concessão da independência apresentava-se como um acto unilateralmente assumido por uma etnia privilegiada por algum factor natural ou induzido e que disso parecerá ufanar-se, gerando frustrações e animosidades exibidas com virulência, quando não recalcadas nas vestes de tabus estabelecidos, mas quase sempre com as mesmas consequências negativas. É disso, certamente, que resultam situações tão extremadas como aquelas que conduziram a guerras ou pelo menos a fortes disputas, com tentativas de secessão como

no Katanga do ex-Congo Belga, nos inícios dos anos 60 do século passado, e no Biafra da Nigéria, na segunda metade da mesma década.

Fundado na desconformidade entre o conceito formal de Estado-nação e a realidade, vimos que os partidos políticos e os movimentos de libertação nacional que se apresentam na disputa do poder político são, de forma geral, manifestamente etno-regionalizados, o que desencadeia um enorme choque, porquanto o poder disputado está vinculado a uma estrutura estadual que não tem em conta esta realidade específica, para poder absorvê-la de forma adequada²⁴⁷.

O maior agente de desestabilização do sistema interno e internacional africano do período em análise, seria, sem dúvida, a frustração das expectativas colocadas em fasquias altas pelo advento das independências, no plano da melhoria das condições de vida das populações e especialmente de certos sectores da sociedade, como as forças armadas, também elas afectadas, naturalmente, pelos factores de tensão arrolados. São expectativas que dificilmente corresponderiam à situação referida quanto à desarticulação do sistema económico e administrativo subsequente à passagem do poder para os Africanos, para as mãos de personalidades que, na maioria dos casos, da complexidade dos novos Estados só tinham ideias bastante parciais e condicionadas pelas comunidades fechadas em que, muitas vezes, se tinham formado.

Resultado disso é que surgiu a necessidade de uma *africanização do autoritarismo herdado das estruturas coloniais*, como forma de evitar a prevalência da instabilidade. Assim, poucos anos depois das independências, nos anos sessenta, as eleições multipartidárias foram abandonadas na esmagadora maioria dos Estados africanos, substituídas, genericamente, pelo *sistema de partido-estado*, com o reconhecimento de um único partido oficial e o consequente banimento dos partidos da oposição legal, algumas vezes na base de processos de inclusão (nem sempre voluntariamente consentidos) nas estruturas dos partidos dominantes, mas em muitos casos com base na repressão pura e simples.

A expectativa era que o sistema de partido único (na maioria dos casos de orientação capitalista e em poucos de orientação socialista) contribuísse para estabilizar a sociedade, promovendo a “unidade nacional” e o desenvolvimento económico e social, como objectivos cuja necessidade se fazia sentir no imediato. Justificava-se,

²⁴⁷ Na Europa, especialmente nos casos de particularidades antropológico-culturais, regionais e linguísticas (Reino Unido, Bélgica, Espanha e Portugal, em relação aos arquipélagos da Madeira e Açores), o Estado estrutura-se em conformidade, para poder absorver o impacto das diferenças. Relativamente a este aspecto, temos afirmado que os Estados africanos se apresentam “mais papistas que o Papa”.

assim, o relegar para mais tarde o exercício de direitos que lhes seriam subsequentes, como o da ampliação das liberdades e a concretização de outros aspectos inerentes a democracias avançadas. Porém, na generalidade, esta opção agravou ainda mais os diferentes e prevaletentes factores de tensão, gerando novos problemas, entre os quais se conta a exacerbação do clientelismo e da corrupção, decorrentes do comodismo provocado pela ausência da possibilidade de alternância na gestão da coisa pública. Parece assentar aí a razão da superveniência do recurso ao golpe de estado ou à subversão militar, mais ou menos prolongada, como sucedâneo da alternância no poder por via eleitoral.

Uma dissecação desses golpes e subversões armadas, que, em alguns casos, se tornaram praticamente uma rotina, com uma periodicidade quase regular, demonstra que assentavam não apenas em factores endógenos, como a necessidade de alternância no poder por individualidades políticas, por interesse próprio e/ou em aparente representação de grupos étnico-regionais impedidos de participar no poder – este, nas mais das vezes, visto como a única forma de acesso à riqueza –, mas, manifestamente, na manipulação interessada das potências envolvidas na política e ideológica Guerra Fria, especialmente das antigas metrópoles colonizadoras que procuravam recompor as suas influências subitamente abaladas com o fim do colonialismo. A atestar a nossa afirmação de que, nesse período, a questão das fronteiras arbitrariamente traçadas nem por isso se manifestaria como factor desestruturante dos Estados proclamados, não se consumou nenhuma tentativa de secessão, muito menos se observou qualquer reivindicação relevante de recomposição de antigos reinos ou impérios pré-coloniais. Ao invés, a par de uma acção algo banalizadora do federalismo na Nigéria, com a transformação dos seus três estados federados iniciais em 36 estados, nos Camarões e na Etiópia procedeu-se à “unitarização” do federalismo. No caso dos Camarões, a parte sul do antigo território que havia sido administrada pelo Reino Unido, depois da derrota da Alemanha na I Guerra Mundial, que optou, por referendo, por fazer parte dos Camarões independentes, perdeu a autonomia que havia sido inicialmente acordada, acontecendo o mesmo com a Eritreia, em relação à Etiópia.

O que é relevante afirmar-se, em relação a este período da historiografia africana, é que, com tantos elementos de tensão em funcionamento no seio de boa parte dos Estados-nações que compunham a própria OUA, dificilmente essa organização (na qual todos os problemas subsequentes se repercutiam naturalmente) poderia concretizar o objectivo da passagem do Continente para uma fase de integração avançada, como

subjazia no compromisso entre os grupos de Monróvia de Casablanca (v. *supra*, 18.2.3.).

54. Esperanças renovadas com o advento do fim da Guerra Fria

54.1. A criação da Comunidade Económica Africana

Até à queda do Muro de Berlim, a situação manteve-se como o descrito na epígrafe anterior, pelo menos no plano formal. No entanto, no plano material, as bases do conjunto de sistemas que enformavam a ordem internacional, com evidentes repercussões para o continente africano, estavam a ser submetidas a uma notável mutação. O prestígio do socialismo (especialmente o soviético, que nos anos 70 estava em alta, com a derrota americana no Vietname, o brilho da Revolução Cubana, a queda de Haillé Selassié, na Etiópia, e a ascensão à independência de Estados lusófonos, somados ao fim do “regime minoritário branco” no Zimbabwe, passando-se em quase todas essas situações para uma orientação socialista) começara a entrar em decadência, aparentemente, como consequência imediata da aventura soviética no Afeganistão. Os alicerces anquilosados do septuagenário sistema internacional soviético não aqueceram a dinâmica da *Perestroika* e da *Glanost*, uma espécie de revolução pacífica pregada por Mikhail Gorbachev, nos inícios dos anos 80, dentro do próprio sistema, contra o imobilismo e a falta de transparência derivados fundamentalmente da supressão de direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

Metáfora do novo período da história em que se ingressava, a queda do Muro de Berlim traduziu-se no desmoronamento do chamado “socialismo real”, como um dos pólos da Guerra Fria, provocando uma recomposição geoestratégica e o recrudescimento de novas atitudes por parte de vários sectores sociais em todas as latitudes e longitudes do mundo.

Tão frágeis em princípios estruturantes e nos seus fundamentos endógenos, como se viu – económica, ideológica e culturalmente dependentes das antigas potências colonizadoras ou das potências do “socialismo real” em queda –, os Estados africanos e os seus dirigentes, à frente de partidos políticos únicos e monolíticos, de orientação capitalista uns (maioritários) e de orientação socialista do tipo soviético outros (minoritários), foram aqueles que mais sentiram os efeitos dos então chamados “ventos do Leste”, o que redundou na necessidade premente e urgente da devolução formal dos direitos, liberdades e garantias aos cidadãos, e da reposição formal do multipartidarismo e do princípio da alternância política na formação dos governos. Acresça-se que, nos

Estados de orientação socialista, havia uma tarefa adicional a realizar com urgência: desistir dos esforços em direcção à construção de uma economia colectivista e adoptar decididamente os mecanismos da economia de mercado.

Em alguns casos, a alteração do sistema político passou por uma concertação entre o partido (governo) no poder e a oposição (desestruturada, quando não mesmo inexistente, no âmbito do modelo oficial de partido único), associada a elementos representativos da sociedade civil, e, noutros casos, essas concertações tiveram de ser combinadas com negociações com movimentos que conduziam insurreições armadas.

Estava-se assim num período de esperanças renovadas sobre um suposto advento da regularização das anomalias africanas que continuavam a colocar o Continente numa situação de marginalidade em relação ao resto do mundo, uma exigência que era agora reforçada com o reavivar da globalização, consequência igualmente da queda do Muro de Berlim. Foi dentro desta atmosfera de novo entusiasmo por quase todo o Continente, dominada pela realização de conferências constitucionais, para a instauração de regimes democráticos do tipo ocidental, que se decidiu dar um passo importante, ao nível das instituições continentais, sob a égide da OUA: foi criada a *Comunidade Económica Africana* (CEA), em 1991, em Abuja, Nigéria.

Numa dissertação cujo fito é essencialmente aferir o direito, no sentido de ordem jurídica, pela realidade material, para aquilatar o grau da sua viabilidade relativamente à sua função conformadora e programadora da sociedade – neste caso da(s) comunidade(s) african(a)s –, a análise da organização e funcionamento da CEA em consonância com o Tratado de Abuja (Tratado da Comunidade Económica Africana – TCEA) que a cria, deverão ter naturalmente, *infra*, a sua sede própria.

Na presente sede, importa referir que, mais do que a OUA, que no essencial traçou para si objectivos mais pragmáticos e *a priori* mais adequados ao período que se vivia no Continente (só a vibração *a posteriori* dos elementos apontados de tensão os haveria de prejudicar em grande parte, como se viu), a CEA, desde logo pela sua designação formal, parecia reflectir uma pretensão imitativa do que era então a Comunidade Económica Europeia (CEE), com cerca de bem-sucedidos 40 anos de experiência e em vésperas da criação da União Europeia. Tudo deveria indicar que se estava, mais uma vez, perante uma vontade aparentemente compulsiva, de trazer para a realidade africana modelos forjados longamente, na base de premissas diferentes, em lugares diferentes e sobretudo com outras mentalidades formadas em seu torno. Tudo algo semelhante (salvaguardadas as devidas proporções, quanto aos níveis de dramaticidade) ao que se

havia passado com a imposição da “civilização” europeia aquando da “ocupação efectiva” dos territórios africanos ou da adopção do modelo de Estado-nação europeu, aquando da proclamação das independências.

Mas – faça-se justiça – a imitação não terá ido tão longe, devendo ser assinalada uma substantiva criatividade. Com efeito, como se pode aduzir a partir do Tratado de Abuja, a proclamação da CEA não foi concebida como a inauguração de uma realidade fáctica, mas apenas como o impulso formal inicial de um processo que deveria levar 34 anos, para se atingir um nível de integração económica que correspondesse à designação da entidade integracionista então estabelecida. Por outro lado, enquanto a integração europeia, atingida nessa altura e cujo exemplo aparentemente se pretendia seguir, se iniciara em torno de uma base sectorial (à volta do carvão e do aço), o Tratado de Abuja contrapunha a essa forma de *integração sectorial económico-industrial* um tipo de *integração territorial* circunscrito a regiões económicas, que seriam os tecidos intermédios entre as células de base, que na nossa terminologia são os Estados-nação africanos, e o tecido geral continental como metáfora da integração económica de todo o continente, numa base gradualista²⁴⁸.

Entretanto, os factores malignos de tensão sobre o funcionamento do Estado-nação e das instituições continentais do tipo moderno não amainariam com o simples coro de novas proclamações entusiasmadas. É verdade que, tal como as traumáticas independências representaram, apesar de tudo, mais-valias materiais e espirituais de valor inestimável para as novas gerações africanas, também o advento da redemocratização da África moderna conferiu uma dinâmica não negligenciável no cômputo geral dos esforços do Continente, em busca da superação dos factores do seu atraso num mundo cada vez mais globalizado. Além de três países (Senegal, Botswana e Maurícias), em que, desde a proclamação das respectivas independências, se procurou manter o pluralismo político, com evidentes resultados traduzidos numa relativa estabilidade a que, em certos casos, foi correspondendo um certo desenvolvimento económico e social, ao que os “ventos do Leste” deram maior consistência, poucos Estados parecem ter-se juntado àquele leque restrito. Cabo Verde, Benim, Gana, Zâmbia, Namíbia e África do Sul, em maior ou menor grau, serão alguns destes casos, devendo recordar-se que a tomada democrática do poder pela maioria negra nestes últimos dois países se dá já em plena fase do referido retorno ao modelo ocidental de

²⁴⁸ Atitude sensata, correspondendo à diversidade do continente africano antropológico e inspirada, aparentemente, nas reflexões de Edem Kodjo (v. *supra*, 18.2.3.).

democracia política no Continente. Na generalidade dos Estados, tão logo abrandou a intensidade dos “ventos do Leste” e a recomposição dos interesses geopolíticos começou a assentar, estabelecendo-se numa estrutura que desliza entre um formato unipolar e uma certa multipolaridade, logo reemergiram as vibrações, em alguns casos manifestando-se de forma mais exuberante, causadas pelos enunciados factores de tensão, apenas assumindo formas diferentes, perante um universo de novas formalidades proclamadas.

Há que convir, pelo menos aparentemente, que um dos elementos de tensão ganhou uma nova dimensão com a repercussão dos chamados “ventos do Leste” sobre os países africanos: a revalorização das virtualidades da economia de mercado, com a concomitante estigmatização da estatização ou do colectivismo económico. Especialmente lá, onde o “antigo regime” seguia uma orientação socialista, emergiu a necessidade objectiva da formação de uma classe média e alta empresarial, capaz de emparceirar com (ou substituir) o Estado como gestor dos recursos naturais e como criador e proprietário dos principais meios de produção. Não existindo regras aprioristicamente formuladas sobre como criar essa classe e numa situação de mudanças súbitas, a detenção do poder político passou a ser naturalmente encarada como o meio privilegiado de se apossar desregradamente do património público e de transformar os seus titulares em membros dessa classe. Afastado, praticamente, o sentido de missão que deveria considerar-se essencial num continente em “construção”. O poder político passa, assim, a ser a fórmula para a acumulação do capital inicial, à semelhança do que foi a violenta prática colonial, especialmente com o tráfico negreiro, para consolidar a base do capitalismo euro-ocidental.

De uma forma geral, o tipo partido-Estado cujo núcleo era o partido único (com um líder inamovível e todo-poderoso), baseado numa etnia dominante (nem sempre a maioritária, mas habitualmente a mais favorecida por factores históricos, ligados à colonização) e armado, nas mais das vezes, com uma ideologia de direita ou de esquerda, no âmbito dos jogos políticos do quadro da Guerra Fria; podendo também basear-se (casos raros e nem sempre de forma democrática) numa aliança (geralmente não confessada) de elites étnicas e ou de ideologias, foi substituído por um tipo de Estado formalmente democrático-pluripartidário. Esse partido (ou outro em caso de deslize do primeiro) manter-se-á como um partido dominante, à custa dos mais inimagináveis estratagemas eleitorais, ou de outros, funcionando na base de uma “constituição real” que não tem nada que ver com a “constituição formal” proclamada.

Na base do clientelismo, da opacidade na “gestão da coisa pública”, do controlo da comunicação social, explorando a demagogia e outras formas de manipulação política. Em sociedades que continuaram sem coesão assente no domínio técnico-científico, e com divergências de ordem étnica e cultural mais ou menos assumidas, os partidos dominantes, geralmente, não perdem eleições, não dando possibilidade a qualquer tipo de alternância política. Por esta razão, não precisam de mudar o seu comportamento autoritário, quando não mesmo ditatorial, reformulando apenas os mecanismos de actuação, quando necessário; invocando a sua legitimidade formal para justificar, muitas vezes, actos fora de todos os limites formais e materiais da Constituição democrática e da ética social e política.

Não admira, assim, que alguns dos aludidos “elementos de tensão”, e em face de uma relativa libertação dos mecanismos de controlo dos “antigos regimes”, se tenham deteriorado. Assim, o recrudesimento dos conflitos, especialmente, na chamada zona dos Grandes Lagos, em torno das desinteligências entre Hutus e Tutsis do Ruanda e do Burundi, que, combinado com situações similares em países vizinhos, a que se acrescenta todo um somatório de interesses geoestratégicos, especialmente, ainda das antigas potências colonizadoras, já provocou as chamadas duas grandes guerras de África, em finais do século passado.

De assinalar que no quadro das particularidades da chamada África Branca e no âmbito mais alargado das tensões do mundo árabo-muçulmano, igualmente combinados com o actual jogo de interesses geoestratégicos, a partir de 2011, irrompeu a chamada “Primavera Árabe”. Neste fenómeno recentíssimo, dois *regimes do tipo partido-dominante e um homem forte* (Tunísia e Egipto), partilhando muitos dos aspectos anotados em relação aos “novos regimes” da África Negra (democracias meramente formais) e o persistentemente *atípico regime de Kadhafi* na Líbia, foram afastados do mapa político da África e do mundo, sem contudo se ter encontrado ainda uma alternativa de estabilidade.

Com esse recrudesimento dos “elementos de tensão”, não admira que os golpes de estado e outras formas de insurreição militar ou social continuem a ser os meios de alternância política mais frequentemente usados, anulando qualquer possibilidade de estabilização mínima geral de um continente em que alguns dos Estados estão praticamente falidos, nos mais diversos domínios e, de modo particular, nos domínios jurídico-político e institucional, aspecto que mais releva para a natureza da nossa dissertação.

Entretanto, nesta fase de evolução significativa da ordem jus-internacional africana que levará à transformação da OUA em UA, nada de essencial se alterou em relação ao que afirmámos sobre o paradoxo entre a existência de fronteiras arbitrárias da maioria esmagadora dos Estados africanos e a sua aceitação geral pelos actores políticos e pelas populações. Pelo contrário, tem-se desenvolvido mesmo uma espécie de xenofobia contra populações “do outro lado da fronteira moderno-nacional”, mesmo nos casos em que ela separou elementos do mesmo grupo étnico. Mas – verdade se diga – algumas dessas situações de exacerbação de um “nacionalismo” balofo têm sido obra de indução política, como são os conhecidos casos do antigo presidente da Zâmbia, Kenneth Kaunda, fundador desse Estado moderno africano que dirigiu durante vários anos, mais tarde estigmatizado pelos adversários políticos como “nacional do Malawi”; o mesmo acontecendo com o antigo primeiro-ministro da Costa do Marfim no “*Ancien Régime*”, actual presidente da república, taxado de ser um nacional burquinês por alguns, numa atitude em tudo contrastante com os ideais pan-africanistas pretensamente defendidos por esses mesmos protagonistas políticos²⁴⁹.

Não é, no entanto, despidiendo assinalar que os dois casos de rompimento aparente com o princípio *uti possidetis* acima referidos (Eritreia e Sudão do Sul), condicionados em grande parte por factores histórico-conjunturais particulares, catalisados por guerras prolongadas “contra a integridade territorial dos Estados” de que se separaram, surgem justamente no período do regresso formal aos princípios democráticos, em África, e da revalorização do princípio das Nações Unidas (art.^{os} 2.º, n.º 2, e 33.º e ss. da Carta) adoptado pela OUA/UA [artigo 3.º, n.º 4, artigo 4.º, alínea e) da Carta e do ACUA, respectivamente] sobre a “solução pacífica das controvérsias” de relevância internacional.

Com a situação acima descrita, tendo sido mantidos (e alguns até exacerbados) os vários elementos de instabilidade da generalidade dos “antigos regimes”, tal como não foi possível à OUA atingir os objectivos preconizados nos domínios da coordenação das acções económicas e sociais, com vista ao desenvolvimento geral do Continente, não foi a CEA que pôde sair-se imediatamente melhor sucedida nos seus objectivos de criar

²⁴⁹ Cfr. BOA, Thiémélé, “*L’ivoirité et l’unité africaine*”, in *États-nations face à l’intégration régionale en Afrique de l’Ouest – Le cas de la Côte d’Ivoire*, Edition Karthala, 2009, p. 47. O antigo secretário-geral da OUA (também antigo primeiro-ministro do Togo e defensor de uma renovação do pan-africanismo), Edem Kodjo, aponta estas atitudes, assim como os empenhados actos de expulsão de nacionais africanos de Estados vizinhos, como absolutamente contraproducentes, numa altura em que, como africanos, continuamos a acolher nacionais de outros recantos do mundo (Conferência de Leigos Cristãos na capital camaronesa, Yaoundé, em Julho de 2013).

condições para se passar por uma fase superior de integração africana, de acordo com a programação cronológica adoptada.

54.2. A transformação da OUA em UA

*Caminante, no hay camino, / se hace camino al andar*²⁵⁰

A transformação da OUA em UA acontece cerca de uma década depois da criação da Comunidade Económica Africana.

No preâmbulo do Acto Constitutivo que formaliza essa transformação e estabelece os seus objectivos e princípios, destaca-se justamente que a emergência da UA se enquadra no âmbito da necessidade se dar corpo ao preconizado no Tratado de Abuja de 1991.

Como instituição destinada a dar um maior impulso político ao processo de integração, a UA parece ter beneficiado de uma leitura acurada das principais causas dos constrangimentos que se colocavam no caminho dos objectivos preconizados desde a criação da OUA, passando pela instituição da CEA e não perdendo de vista que se julgava ter-se entrado definitivamente na era da democratização dos Estados africanos, dando maior relevância à participação dos cidadãos respectivos, ao respeito pelos seus direitos, liberdades e garantias e aos princípios de uma boa e transparente governação. Assim, não obstante verificar-se aqui, igualmente, a propensão para a adopção formal das designações europeias (“União Africana” é, aparentemente, um decalque adaptado de “União Europeia”, que sabemos exprimir um grau de integração nunca atingido em qualquer outra parte do mundo), todo o dispositivo substantivo do Acto Constitutivo da UA, como veremos mais adiante, reflecte um espírito paradigmaticamente gradualista.

A criação da UA não significou, pois, que se montariam de imediato estruturas semelhantes às previstas para a UE, pelo menos na versão de Maastricht que a proclamou em 1992. Tal como a designação “Comunidade Económica Africana” não correspondia à ideia de igualar substancialmente a CEA à CEE, assim também a

²⁵⁰ Versos do poema “Provérbios e Cantares”, de *Campos de Castilla* (1912), do sevilhano Antonio Machado [cit. in RODRÍGUEZ, Miguel Díez, e TABOADA, M.^a Paz Díez, *Antología de la Poesía Española del Siglo XX*, Istmo, Colección Fundamentos, n.º 123, 4.^a edición, Tres Cantos (Madrid), 2003].

expressão “União Africana” é, aparentemente, apenas uma forma mobilizadora para se atingir uma fase de integração que só residia no âmbito de prognósticos ainda mal definidos.

Quanto aos *objectivos* e princípios enunciados para a Organização, há claramente uma inovação em relação aos da OUA, em que relativamente aos aspectos económicos e sociais apenas se aventava a necessidade de cooperação e coordenação de esforços entre Estados soberanos, e também em relação a CEA, em que se alude apenas ao seu propósito de “*contribuir para o progresso, o desenvolvimento e a integração económica do Continente* [art.º 4.º, n.º 1c, *in fine*, do Tratado de Abuja]”. No art.º 3.º, alínea c), do Acto Constitutivo da UA (ACUA), fala-se expressamente em “*acelerar a integração política e socioeconómica do Continente*”, o que completa perfeitamente a trajectória de uma África económica e politicamente unida.

Parece, porém, ser no campo dos *princípios* formalmente estabelecidos para a Organização que a UA se distanciou sensivelmente da OUA (cfr art. 4º do ACUA vs 3º da Carta da OUA). Com efeito, enquanto no núcleo central dos princípios desta última organização encontramos como principal preocupação a salvaguarda da soberania e da integridade territorial do Estado africano moderno, já na UA vemos que o centro das preocupações começa a transferir-se para o cidadão e para os seus direitos, liberdades e garantias ao que deveria corresponder, no plano material, alguma cedência no zelo exacerbado com que, especialmente na África dos Estados modernos, se encaram as chamadas “questões de soberania”, em detrimento da pessoa humana, nas vestes de cidadão de cada Estado.

Na verdade, se tudo decorresse de modo que a realidade se transformasse substancialmente nos termos fixados nos dispositivos que orientam a organização e o funcionamento da UA, longe se estaria de um ambiente de dispersão de esforços que só aumenta as dependências de um continente que parece ter hoje grande consciência da sua individualidade no concerto universal. Porém, até onde nos levou esta reflexão com estipulações sucessivas ancoradas na História de África, cada vez mais se verifica que a premissa para qualquer tipo de integração que se aproxime da que se tem conseguido na Europa ou no MERCOSUL é a da preexistência de um Estado-nação minimamente estável, relativamente coeso e democrático. Isso teria sido possível se a “Constituição” do Estado-nação africano pudesse ter sido gerada em condições idênticas ou semelhantes às europeias ou latino-americanas que estão na base do surgimento da EU e do MERCOSUL, respectivamente. Por isso, e como a história, e especialmente a

historiografia política, não se compadece com qualquer tipo de racionalidade pura, temos que os problemas actuais vividos em boa parte das regiões e Estados africanos, não permitiram que a UA tivesse podido dar o impulso que dela se podia esperar.

54.3. Balanço actual da fórmula OUA/CEA/UA

Há aspectos positivos a considerar entre todos os esforços empreendidos no domínio legiferante, desde a criação da OUA até aos nossos dias, dominados pelo funcionamento da UA, passando pela consagração formal da CEA. De forma geral, desde a criação da CEA, com a sua estratégia focada na redinamização dos processos de integração regionais, notou-se uma significativa acção de reestruturação formal das respectivas instituições.

Porém, no plano material, a cerca de uma década e meia dos limites temporais fixados para se alcançarem os objectivos preconizados, verifica-se que os resultados são ainda pouco significativos, como já acima se observou, induzindo na ideia de que ao legiferado pouco corresponderam as mutações no plano das realidades iniciais. Em comparação com a capacidade de realização no processo de integração europeia, completamente abstraídas as devidas particularidades, há índices extremamente baixos de concretização. O mesmo se diga em relação ao processo congénere no MERCOSUL, que, como vimos, só não foi mais longe devido, aparentemente, a um excesso de zelo quanto à moderação no traçar de objectivos e, mais acentuadamente, no seu comedimento dimensional, em relação às instituições.

Estando-se somente no plano das regiões de integração, logo nos damos conta de uma série de contrariedades que estão na base da situação acima referida, se nos ativermos aos marcos de integração estritamente económica:

I – Os Estados africanos não têm (e não criam) condições suficientes de complementaridade no domínios das trocas comerciais para se poder encetar a entrada efectiva, sequer, nas primeiras fases enunciadas na TUIEPRE (v. *supra*, **31.3.**). Eles estão mais virados para a cooperação exterior, especialmente com as antigas metrópoles, do que com os parceiros regionais;

II – Mas o factor decisivo será a falta de vontade política dos detentores do poder político, que, engajados eles próprios, na maioria dos casos, em participar na acumulação do capital inicial que tem lugar na maioria dos países, não têm

nenhum interesse em transferir para as instâncias regionais, mínimas parcelas da soberania dos Estados que dirigem;

III – Se vimos que, nos casos da União Europeia e do MERCOSUL, há pelo menos dois Estados que assumem o papel de locomotivas dos respectivos processos de integração, nas regiões africanas vemos que esta possibilidade é obstruída pelo excesso de zelo em relação ao apego à soberania nacional que se combina com a necessidade de se prestar maior atenção aos problemas internos, tendo em conta até a própria generalizada instabilidade política, militar, económica e social;

IV – Apesar de algum esforço em adaptar as instituições regionais aos condicionalismos locais, há uma propensão acentuada para imitar as estruturas europeias, optando-se muitas vezes por fórmulas muito burocratizadas que não se compaginam com as realidades africanas. Por outro lado, essas instituições, dominadas pelos chefes de Estado, que para elas transportam toda a mística do poder político materialmente quase ilimitado que detêm, a partir dos seus territórios soberanos, excedem-se na politização das estruturas e das matérias tratadas, inviabilizando muitas vezes os aspectos técnico-jurídicos necessários para o funcionamento dos aparelhos executivos e jurídico- jurisdicionais. É o que se poderá apreciar na análise que se segue do sistema institucional africano e do seu funcionamento.

O MÚLTIPLO SISTEMA INSTITUCIONAL INTERNACIONAL E DE INTEGRAÇÃO AFRICANA

55. Nota introdutória

O presente parágrafo constitui um prólogo ao apuramento da natureza jurídica do direito com que se intenta a concretização do projecto da “construção africana”, particularmente nos domínios político e económico-social, como um modelo de integração regional. Assim, o ponto **56** analisa a UA como instituição de natureza híbrida, ao mesmo tempo internacional/intergovernamental e de integração. Em **57**, aborda-se longamente os objectivos, os princípios e o programa da CEA, bem como a sua relação com as CER (Comunidades Económicas Regionais), concebidas como os seus pilares de concretização. Em **58.**, são abordadas questões relacionadas com instituições como o Parlamento Pan-Africano e o Tribunal Africano de Justiça, cujos congéneres europeus constituem as peças fundamentais para manter viva a chama inicial da “construção europeia”, mas que no projecto africano que os tenta replicar estão sujeitos a um sufocante e instrumental controlo político dos chefes de Estado e de Governo africanos, que praticamente os aniquila. É também neste ponto que se vai analisar a essência e natureza da NEPAD, como um programa integrado da UA, com perspectivas pouco auspiciosas, dentro do sistema problemático presente. Terminamos o parágrafo com o ponto **59.**, em que nos limitamos a arrolar uma série de entidades com que a África se relaciona no domínio da cooperação e da parceria para o desenvolvimento, com potencialidades para influir no projecto da “construção africana”.

56. União Africana (UA)

56.1. Uma Organização Internacional pura sob um conceito evoluído de soberania nacional, no plano formal

No complexo institucional da integração africana, ainda não bem definida, como vimos, a UA ocupa o lugar central, como a principal impulsionadora formal do processo de integração, no sentido de poder contribuir para a cristalização das práticas democráticas, de transparência e boa governação, que se impuseram como objectivos essenciais, com o fim da Guerra Fria. O que se nota, porém é que, apesar desse salto

qualitativo de uma organização para a outra, isso não correspondeu à alteração da sua natureza de mera cooperação para uma organização supranacional, como se verificou na Europa, desde a criação da CECA, ou com O MERCOSUL, que se propôs e criou estruturas correspectivas para a construção de um Mercado Comum, desde o início. Com já se sublinhou, apesar das aparências que podem ser induzidas pelas designações (“UA”, inspirada em UE; Comissão Africana, de “Comissão Europeia”, etc.) a constituição dos órgãos, a sua forma de funcionamento e de tomadas de decisão são de absoluta característica das de uma Organização Internacional de mera cooperação.

Contudo, como também já foi sublinhado, particularmente, na articulação dos seus objectivos e princípios, lá estão bem patentes as intenções de quem, pela via gradualista, pretende ir mais além. Assim, por exemplo, se nas Organizações Internacionais de pura cooperação, como acontecia com a OUA, a soberania era uma matéria de preservação irrestrita, em sede dos princípios vestefalianos e do constitucionalismo liberal, vemos que nos objectivos e, sobretudo, nos princípios da UA são gizadas ideias que mais se compaginam com uma evolução do conceito de soberania que o torna menos impermeável, quando entram em jogo valores mais altos como a segurança regional e internacional e o respeito pelos direitos humanos. É assim que quando, no quadro da OUA, o princípio de não “ingerência nos assuntos internos” incluía como destinatário a própria Organização Internacional, já no Acto Constitutivo da UA este princípio apenas opera contra outros Estados-membros e não contra a Organização [v. art.º 4.º, al. g), *a contrario sensu*, e o mesmo art.º, alínea h)]. Deve ser ressaltado que todos estes novos valores introduzidos, no plano formal, com a transformação da OUA em UA, assentam claramente numa plataforma do tipo ocidental, a cujos aspectos mais clássicos de democracia puramente representativa (o primado da lei no funcionamento das instituições do Estado; eleições multipartidárias livres, transparentes e justas; separação de poderes com proeminência para a independência do Poder Judicial; liberdade de imprensa; igualdade de género; etc., etc.) se acrescenta a mais recente ideia de democracia participativa (v. princípios e objectivos do ACUA). Na ordem jurídico-política formal da UA, as condições histórico-culturais de África não são desconsideradas. Por isso, especialmente a Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e Governança, de 30 de Janeiro de 2007, prevê uma série de mecanismos especiais de implementação e controlo de aplicação dos princípios e objectivos estipulados para os vários domínios.

56.2. Estrutura orgânica de mera cooperação com aparentes traços supranacionais

É especialmente na sua estrutura orgânica que a UA se exprime de forma mais clara como organização de mera cooperação. Como reza o artigo 5.º do seu Acto Constitutivo, os principais órgãos da UA, com os aspectos relativos às suas competências e organização regulados pelos artigos 6.º a 23.º, são:

a) A *Conferência da União*, “composta pelos chefes de Estado e de Governo ou seus representantes devidamente credenciados” (art.º 5.º, n.º 1) e cujo funcionamento e competências, além do artigo 5.º, estão também regulados nos artigos 6.º a 9.º.

b) O *Conselho Executivo*, “composto pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros ou outros Ministros ou Autoridades que forem designadas pelos governos dos Estados Membros” (art.º 10.º, n.º 1) e cujo funcionamento e competências, além do artigo 10.º, estão também regulados nos artigos 11.º a 13.º.

c) A *Comissão*, composta pelo presidente, seu(s) Vice-Presidente(s) e Comissários, cuja estrutura, funções e regulamentos são determinados pela Conferência (art.º 20.º).

A Comissão é o órgão executivo da Organização, enquanto a Conferência e o Conselho são órgãos deliberativos plenários, no âmbito da teoria das Organizações Internacionais.

No Acto Constitutivo estão ainda previstos vários órgãos de apoio económicos e sociais (comissões e comités), bem como jurisdicionais (Tribunal de Justiça) e um parlamento (Parlamento Pan-Africano), muito à semelhança do que se passa na EU, e três instituições financeiras (Banco Central Africano, Fundo Monetário Africano e Banco Africano de Investimentos), sugerindo, por outro lado, a ideia de certa homologia com instituições de carácter para-universal dentro do sistema das Nações Unidas.

Como já referimos, todas estas semelhanças formais, que, de longe, ultrapassam as designações usadas no MERCOSUL e mais se aproximando das instituições da UE, não passam de simples aparência, em que os principais órgãos designados com novos epítetos são substancialmente os mesmos que o foram da OUA (“Conferência da União”, com a mesma composição que a Conferência de Chefes de Estado e de

Governo da OUA “Conselho Executivo”, antigo Conselho de Ministros da OUA; “Comissão”, antigo Secretariado Geral da OUA).

No que diz respeito ao método de apuramento da vontade da Organização, há mesmo, pelo menos aparentemente, um recuo em relação às formas mais avançadas de decisão nas Organizações Internacionais modernas [e em relação à própria OUA (art.º 10.º, n.º 2, da Carta)] que decidem por maioria simples, absoluta ou qualificada, contra a adopção do consenso, só substituído pela maioria qualificada, na falta do mesmo, nas decisões de substância (v. 1.ª parte do n.º 1 do artigo 7.º do Acto Constitutivo).

No plano prático, se há algo em que a postura da UA parece diferir da da OUA, manifesta-se numa certa vontade de aplicar sanções contra os Estados cujos dignitários do poder contrariam, aparentemente, os princípios da Organização, especialmente no que diz respeito à “rejeição de mudanças inconstitucionais de governo”. É efectivamente uma prática em que se abandona o desuso em que as Organizações Internacionais de carácter político, incluindo as Nações Unidas, têm deixado as prescrições sancionatórias inscritas nos seus actos constitutivos, em homenagem à necessidade de preservar o diálogo permanente com todos os Estados-membros.²⁵¹ Uma tolerância que seria menos compreensível em organizações de carácter supranacional.²⁵² Assim se explicam as suspensões a que têm sido sujeitos alguns Estados. O problema é que os critérios estabelecidos para esta tomada de medidas, como no caso do Egipto, em 2013, baseiam-se em meros aspectos formais, como o da legitimidade eleitoral, sem se cuidar da sua natureza, por vezes claramente fraudulenta, ou em olhar-se para a forma do exercício do poder, após as eleições, em que muitas vezes se ultrapassam todos os limites minimamente aceitáveis nos planos constitucional e legal, já para não falar dos planos ético e moral. E isso, se se pudesse ir mais longe, sem falar da necessidade real de se apoiar material, administrativa e estruturalmente muitos Estados para os quais, pela sua falência multifacetada, falar de eleições à moda ocidental não passa de uma pura caricatura. Para que houvesse uma viragem efectiva neste tipo de actuação, em que aparentemente a UA supera a OUA, haveriam de ser montados mecanismos adequados do tipo preventivo, o que implicaria, naturalmente, uma forte vontade política das suas lideranças e, quiçá, meios financeiros transparentemente geridos para o afeito. Mas tudo isso são questões que são, *prima facie*, vencidas pelas vibrações danosas dos “elementos de tensão” que caracterizam a África pós-colonial.

²⁵¹ V. PEREIRA, G. e QUADROS, F., *ob. cit.*, pp. 434 e 435 e MOCO, M., *ob. cit.*, 2008 (b), pp. 44 e 45.

²⁵² *Idem.*

56.3. Uma sede genuinamente africana com línguas oficiais extraterritoriais

Últimas notas (de somenos importância?!) sobre a UA, como depositária da herança da OUA: ela tem a sua sede em Adis-Abeba, a capital do Estado mais genuinamente negro-africano (Etiópia), por nunca ter perdido de facto a sua independência, desde a sua formação fundamentalmente endógena, nos tempos mais recuados da História, mas – extensão, na organização continental, do carácter artificial do Estado-nação africano médio – com a excepção do Árabe, as línguas expressamente oficiais da UA (Francês, Inglês e Português) não são nativas da maioria dos africanos (v. art.º 25.º do ACUA).

Note-se que na UE e no MERCOSUL, as línguas oficiais das respectivas instituições são todas as línguas nacionais dos Estados-membros, que são ao mesmo tempo línguas nativas da quase totalidade dos respectivos cidadãos. O artigo 29.º da Carta da OUA dispunha que “as línguas de trabalho da Organização e de todas as suas instituições são, se possível, as línguas africanas, bem como o Francês e o Inglês.” Pelos vistos, reconhecido o Árabe, pelas suas extensão e operacionalidade estrutural, e o Português, pela ascensão posterior das cinco ex-colónias portuguesas à independência, conclui-se não ser ainda possível alguma solução para qualquer das inúmeras línguas nativas, não fosse perder-se em equacionar um problema meramente linguístico, perante tantas dificuldades de ordem técnica e financeira, entre outras, de carácter mais substantivo. Mas, obviamente, tudo isso deixa prejudicado o problema da integração, particularmente na sua vertente de participação mais efectiva e afectiva das populações, não haja quaisquer dúvidas em relação a isso.²⁵³

56.4. Em jeito de conclusão: hibridismo jus-institucional transicional da UA ou a desilusão de certo *comunitarismo moderno* do “tipo europeu?”²⁵⁴

Terminadas as considerações acima feitas, parece importante esclarecermo-nos sobre, perante que tipo de entidade organizacional estamos, quando falamos da UA.

²⁵³ Sobre a problemática das línguas africanas nativas (mais usualmente chamadas – mal, em nosso entender – línguas nacionais), *versus* línguas europeias de colonização, adoptadas como línguas oficiais e de educação e ensino, abordar **GBEDOR**, Paul, “*The Language Factor in West Africa’s Integration*”, in *Nation-States and Challenges of Regional Integration in West Africa – The Case of Ghana*, Editions Karthala, 2009, p. 137; e **SANGARÉ**, Aby, “*Peuples et langues de l’Afrique de l’Ouest comme éléments dynamiques d’une intégration réussie*”, in *États-nations face à l’intégration régionale en Afrique de l’Ouest – Le cas de la Côte d’Ivoire*, Edition Karthala, 2009, p. 207.

²⁵⁴ Sobre esta matéria, v. interrogações e respostas de **BASTOS**, 2006, pp. 1022 e ss.

Adiantemos que chamamos *comunitarismo moderno* (por oposição ao *comunitarismo tradicional*²⁵⁵) à pretensão dos actuais Estados africanos em criar uma entidade institucional continental, como precursora da uma “união económica e política”, à imagem e semelhança do percurso europeu.

Como o alertamos desde a “Introdução” (v. 2.) o nosso foco principal é justamente este, porque aparentemente negligenciado pela generalidade da doutrina ou por reflexões avulsas. Provavelmente porque o discurso político, o mesmo que sustentou e sustenta, nos dias que correm, aquela ideia, orienta, paradoxalmente, de forma exclusiva as atenções para a vertente sub-regional. Isso, no nosso entender, acaba por não estimular a captação do verdadeiro sentido dos aspectos jurídico-políticos do problema de âmbito pan-africanista.

Neste sentido, por vezes lemos ou ouvimos que seremos demasiado pessimistas se pensarmos que o processo de integração africana e a “construção do seu direito” se encontram numa situação de quase estagnação. Para isso apresentam-se como exemplos positivos os casos da SACU, da UMOA/UEMOA, UDEAC/CEMAC, em que, na verdade, funcionam uniões económicas parciais (com moeda única). Acrescenta-se a esses casos o da OHADA que apresenta, por seu turno, aspectos bastante salientes de eficácia do que é projectado e legislado, no domínio da harmonização (e até da uniformização), entre Estados, do direito de Negócios, no âmbito da francofonia

²⁵⁵ O *comunitarismo tradicional africano* foi por nós abordado acima, por diversas vezes, especialmente quando analisámos as filosofias africanas no Capítulo I da Parte I, que corresponde a um lastro que vem das sociedades pré-coloniais. Ficou esboçado que o drama da África moderna reside no facto de que esse comunitarismo não pode ser descurado, pelo menos, nas reflexões para a construção do Estado e do Direito modernos, e que, por outro lado, não podem ser, de modo algum, dispensados os elementos do direito moderno euro-ocidental, fundamentais para sustentar uma realidade irreversível inexistente antes do projecto colonial. É no âmbito deste posicionamento que importa recordar a “nossa discussão” com “universalistas puros”, de um lado, e com “afrocentristas genuínos”, do outro.

O Professor Fernando Bastos (2013) parece ter captado bem essa realidade que exprimiui numa metáfora muito feliz que colide com o que podemos apodar de “jus-interpretativismo universalista euro-ocidental”. Ele comparou os que vêem o actual Direito Internacional e de integração africano de modo puramente euro-ocidental com alguém que, tendo passado alguns belos dias num “*resort*” algures em África, regressa à Europa convencido de que ficou com uma ideia muito próxima do país que visitou, sem se ter apercebido do mínimo que envolve aquela realidade circunscrita. Na conferência que teve lugar no centro da Europa, e em que tal metáfora foi esgrimida, o Professor Bastos teve o cuidado de sublinhar que, apesar de não ser africano, essa era a conclusão a que chegara com base nos seus estudos e reflexões. Nós acrescentaríamos, como, aliás já o deixámos dito antes, que muitos africanos formados na academia ocidental (fora ou dentro de África), mesmo vivendo longos anos em África, limitam-se, muitas vezes, a reproduzir teses correspondentes àquelas referidas por Bastos. Mas, recorde-se, nesta dissertação releva-se igualmente o extremo oposto: o de, na esteira, v.g., de John Murungi, pensar-se que é possível reerguer a África pré-colonial e, a partir exclusivamente dela, construir-se uma África institucional contemporânea em que encontraríamos um lugar para um certo direito de integração de maior efectividade e eficácia.

Estas observações foram aqui feitas (repetidas) – porque a oportunidade se oferece – para sublinhar a razão por que enveredamos por um foco maior nas questões aparentemente meta e para-jurídicas. Algo que na Introdução e noutros trechos da dissertação poderá não ter sido tão claro.

africana, sendo no entanto uma organização aberta. Em certo sentido admitimos perfeitamente que se faça esta observação pertinente. Porém, no sentido em que problematizamos esta questão, colocada que está no plano pan-africanista ou, seja, a partir de um pensamento pretensa e puramente intra-africano, não podemos deixar de considerar que aqueles casos são *factualidades de conclave*, que embora incorporadas no projecto pan-africano, mal conseguem extravasar o seu restrito âmbito ante-colonial e no que às instituições francófonas diz respeito, não podem deixar de ser consideradas como sendo de sustentação exógena²⁵⁶, como o analisaremos mais adiante (v. *infra*, **57.5.3.** e **59.1.1.**).

Assim, apesar das aparências nominais (v. *supra*, **56.1.**), supomos fora de questão incluir a UA no quadro de instituições de natureza comunitária do “tipo europeu”, mesmo antes do Tratado de Lisboa. Especialmente porque reflectindo a manutenção integral da soberania dos Estados-membros, não houve da OUA para UA qualquer evolução no sentido da *supranacionalidade* ou *transnacionalidade* institucional de que falamos no caso da UE (v. *supra*, **31.3.2.** e **34.4.1.**). Sobra-nos, pois, por exclusão de partes, dentro do quadro doutrinário que nos é oferecido sobre a matéria, continuar a incluir a UA na tabela classificatória das Organizações Internacionais, tal como acontecia com a antecessora OUA.

Mas que tipo de organização internacional?

André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros²⁵⁷ apresentam-nos três critérios para classificar as organizações internacionais, a saber, 1-“quanto ao objecto”, 2-“quanto à estrutura jurídica” e 3-“quanto ao âmbito territorial de acção ou participação”.

Nos termos em que em os dois autores o explicitam é fácil inserir a UA como “organização de carácter geral”, de pendor eminentemente político, quanto ao objecto e organização de “carácter regional”(continental) quanto ao âmbito territorial.

Mais relevante, porém, no âmbito desta dissertação é tratar da questão da “estrutura” e natureza jurídica da UA, de modo especial, perante os casos estudados da UE e do MERCOSUL do que *grosso modo* concluímos o seguinte: A UA é uma organização intergovernamental (versus supranacional) no que se distancia claramente da UE. Porém, num enquadramento em que se distingue também do MERCOSUL pela

²⁵⁶ Chamam a isso, alguns, neocolonialismo francês, no pior dos sentidos. Deixamos a nossa posição sobre esta questão *a latere*, na nota de rodapé, *infra*, n.º 312, quando comentamos a posição de alguns autores, especialmente ASOBIE.

²⁵⁷ Cfr. PEREIRA, G., e QUADROS, F., *ob cit.* (reimpressão) 2011, pp. 411 a 425.

forte expressividade do seu pendor político (v. *supra*, **38.**) e, paradoxalmente, por alguns dos aspectos formais da sua estrutura orgânica do “tipo europeu”.

Encontraríamos, entretanto, algum campo de subsunção essencial e mais exacta da UA entre as chamadas organizações “onusinas”, isto é, aquelas que foram concebidas para, a seu nível (regional-continental ou axiológico-cultural e religioso), reproduzir a estrutura intergovernamental da UNU, tais como o CdE, a OEA e a Liga Árabe? A resposta é parcialmente positiva porque trata-se de uma herdeira da OUA que, no mínimo, lhe absorveu a axiologia formal das Nações Unidas, consubstanciada nos seus objectivos e princípios em que se destacam a “salvaguarda da paz e da segurança internacionais”²⁵⁸. E quando referimos que o carácter *onusino* da UA herdado da OUA é apenas parcial, queremos relevar este aspecto jurídico-institucional que será muito provavelmente aquele que lhe fixa a sua verdadeira singularidade: em nenhuma das organizações congêneres, a começar pelas próprias Nações Unidas, a questão da soberania nacional é de tal modo apreciada a ponto de ter que ser salvaguardada pela integração e comando permanente dos Chefes de Estado e de Governo nas suas instâncias deliberativas máximas. Este é o caso da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da UA coadjuvado pelo Conselho Executivo, composto pelos ministros dos negócios estrangeiros (v. *supra*, **56.2.**).

Assim sendo, deve concluir-se que se se pretende atribuir carácter supranacional ou, no mínimo integracionista à UA, só o será no sentido programático, o que implicaria no futuro uma reestruturação profunda da Organização, não impensável se, entretanto, se vierem a concretizar as fundamentais prescrições do TCEA, como o examinaremos mais adiante²⁵⁹.

57. Comunidade Económica Africana (CEA)

57.1. Questões preliminares

57.1.1. Uma instituição da UA, embora a tenha precedido no tempo de criação

A interconexão entre a UA e a CEA apresenta paradoxos interessantes, nos planos jurídico-político e institucional formal e em alguns aspectos de ordem material. Por exemplo, ao ler-se o Preâmbulo da ACUA e seus considerandos, pode ficar-se com a impressão de que a UA nasce como uma exigência da CEA, de que deveria servir de

²⁵⁸ V. *infra*, **57.5.3**, “Alguns aspectos jurídico-institucionais comuns nas CER.

²⁵⁹ V. *infra*, **57**.

instrumento para a concretização dos objectivos e princípios; e, de facto, até o timbre dos materiais usados no evento da criação da UA (são possíveis as duas acepções: criação da UA ou transformação da OUA em UA) indicavam que era a OUA, mas nas vestes da CEA que criava a UA. Porém, num plano mais transcendental, não pode haver dúvidas quanto ao facto de, como sucessora da OUA, até aí a instituição mais elevada no âmbito político a nível continental, caber hoje à UA o lugar proeminente de encabeçar politicamente a integração global do Continente, cabendo à CEA o papel específico de concretizar a integração económica que deve constituir a espinha dorsal da integração global.

Salvaguardadas as diferenças substantivas já antes assinaladas, há nisto alguma semelhança com o caso da UE, que emerge muito depois das chamadas “Comunidades Europeias”, para inicialmente as enquadrar politicamente, acabando depois por as absorver. É efectivamente a essa conclusão que se chega quando nos debruçamos sobre os objectivos e etapas programados pelo TCEA, que preveem o culminar de todo o processo de integração económica com a criação da União Económica e Monetária Africana, ao fim de um processo que deve começar com a criação de zonas de livre comércio (FTA) nas regiões africanas eleitas como pilares da CEA actual. Uma diferença a ser ressaltada agora é que a CEA é um projecto lançado por uma instituição formal já de natureza regional (continental) – a OUA –, enquanto as Comunidades Europeias resultaram de apelos imediatos de natureza ainda não institucionalizada (discursos de Churchill, Monet e Schuman).

Olhando-se, em comparação, para o caso do MERCOSUL, vê-se que ele se descolou um tanto ou quanto das instituições de impulso e enquadramento político continental, como o ALALC/ALADI, pela sua dispersão num continente territorialmente irregular, o que nos levou, em sede própria (*v. supra*, **39.1.**) a vaticinar que esse papel venha a ser jogado, posteriormente, pela mais tarde inaugurada UNASUL. Espera-se, no entanto, que não venha a ser tão tutelar (esse papel) que espartilhe os aspectos técnico-juridicamente alcançados no plano institucional actual do MERCOSUL, à semelhança do sufoco exercido pelas instâncias políticas continentais africanas que se apreciarão mais adiante.

57.1.2. Uma estrutura orgânica e funcional eclipsada, ao nível das instituições continentais²⁶⁰

A CEA não possui uma estrutura formal independente e nem mesmo no plano material vemos, ao nível institucional continental, algum mecanismo operativo para a execução e controlo dos seus objectivos ou fiscalização da aplicação dos seus princípios, tarefas em grande parte temerariamente remetidas às *comunidades económicas regionais* (art.^{os} 28.º e ss.). Não obstante afirmar-se, no artido 88º, nº 3 que “(...) a Comunidade tem a responsabilidade de coordenar, harmonizar e avaliar as actividades das comunidades económicas regionais existentes e futuras”, tarefa aparentemente repassada para a responsabilidade da UA, nos termos do artigo 3º, alínea l).

É verdade que o Tratado de Abuja que cria esta comunidade de natureza meramente programática na área comunitária, que constitui o fulcro da sua principal atenção, deixa a ideia de que a sua estrutura orgânica coincide com a da própria OUA/UA, embora apenas o seja expressamente formulado (v. art.º 11.º, nº 1, do TCEA) no caso do Conselho de Ministros da OUA/Conselho Executivo da UA que se constitui no *Conselho de Ministros/Conselho Executivo* da CEA²⁶¹; o mesmo seria referido em relação à sua *Comissão Económica e Social* (v. art.º 15.º, nº 1, do TCEA) se não acontecesse que na estrutura da UA não existe, aparentemente, um sucedâneo da Comissão Económica e Social da OUA²⁶². E, entretanto, em relação ao órgão supremo da CEA, embora não directamente referido no dispositivo pertinente, o disposto na alínea h) do artigo 1.º, que se debruça sobre “definições”, leva-nos a concluir que seja hoje a *Conferência da União* (art.^{os} 5.º, nº 1a, e 6.º, n.^{os} 1 e 2, do ACUA) que corresponde à *Conferência dos Chefes de Estado e de Governo* nas previsões do TCEA (art.^{os} 7.º, nº 1a, e 8.º, nº 1). Poderia, pois, pensar-se que estamos perante uma situação similar àquela em que órgãos únicos (como a Comissão e o Parlamento) desempenharam funções para as diferentes Comunidades Europeias (CECA, CEE e

²⁶⁰ Esta questão, aqui tratada a partir de um ângulo mais material, apanágio, aliás, desta dissertação anunciado na Introdução, encontra um tratamento de perspectiva mais teórico-jurídica formal, em **OPPONG** (*ob. cit.*, p. 69). Assim, aquilo que aqui consideramos um *eclipse institucional ou orgânico da CEA* e que temos por não apenas um problema jurídico, mas algo imbuído numa complexidade de vertentes (conclusão que se vai cada vez mais consolidando), é lapidarmente descrito por Oppong com estas palavras: “*Perhaps one of the greatest mysteries about Africa’s economic integration is legal status of RECs within the AEC, and the AEC within the AU. The Treaties do not shed much light on the issue and commentary on this is largely non-existent.*”

²⁶¹ *Ex vi* art.º 33.º, n.^{os} 1 e 2, do TCEA.

²⁶² O “Conselho Económico, Social e Cultural” da UA é uma instituição de natureza diferente. Tem carácter consultivo e não executivo.

CEEa), estruturando-se, no entanto, de modo que os objectivos de cada comunidade não fossem preteridos em função das restantes. Além do mais, os órgãos europeus a que nos referimos eram, já nessa altura, essencialmente comunitários/supranacionais, quando, ao nível das instituições africanas, estamos a falar de estruturas de carácter intergovernamental, de funcionamento geralmente não permanente e que se apoiam num Secretariado-Geral/Comissão menos subtraídos da vontade exclusiva de órgãos deliberativos intergovernamentais. Poderemos, pois, estar perante uma das causas próximas da pouca eficácia na aplicação dos princípios e na execução das tarefas programadas, tendentes a materializar os objectivos preconizados: a falta de um acompanhamento sistematizado da acção de uma instituição que não se exprime numa existência material, através de órgãos funcionais próprios.

Aparentemente, o facto de a CEA não possuir personalidade jurídica própria, como se pode inferir do artigo 98.º, n.º 1 do respectivo Tratado²⁶³, e porque, eventualmente, a transformação da OUA em UA criou a ilusão de se estar perante um verdadeiro instrumento das transformações continentais, em direcção à desejada integração política e económica, conduziram a essa situação do seu eclipse *de facto*. Porque, na verdade, como se frisou anteriormente, a UA continua, no essencial, a funcionar como uma organização internacional (intergovernamental), e, na inércia da OUA, a pender muito mais para o lado dos valores das soberanias do que para a construção de novos valores que contribuam, efectivamente, para a promoção da criação de um espaço supranacional que acelere a integração socio-económica e política continental. Assim, temos que, junto da UA, contrariamente à previsão, pelo menos formal, da existência de uma Comissão Económica e Social no quadro orgânico da OUA (v. art.ºs 15.º e 16.º da sua Carta), não contamos, aparentemente, com qualquer estrutura especializada para “impor” a realização das atribuições da CEA. Nem a existência do *Protocolo sobre as Relações entre a União Africana e as Comunidades Económicas Regionais*²⁶⁴ de Julho de 2007, assinado pelo Presidente da Comissão da UA e por sete CER activas (CEN-SAD, COMESA, EAC, ECCAS/CEEAC,

²⁶³ Sob a epígrafe “Personalidade jurídica”, a referida disposição atesta que “a Comunidade faz parte integrante da Organização da Unidade Africana”. Assim, a nossa inferência assenta no facto de que a UA é herdeira jurídico-institucional da OUA. Aliás, o ACUA, ao incluir a alínea 1) no seu artigo 3.º (Objectivos), mais não faz senão confirmar este facto.

²⁶⁴ Cfr. OPPONG, *ob. cit.*, “Tables of Treaties”, pp. xiii. Este protocolo substitui o anterior, assinado entre a CEA e as CER, o que confirma a ideia da absorção formal dessa entidade pela UA.

ECOWAS/CEDEAO, IGAD E SADC), pode suprir essa lacuna, tratando-se aquele de um instrumento sem “dignidade constitucional”.²⁶⁵

Há, no organograma da UA, uma estrutura que, a complementar e a apoiar-se nessa outra em *deficit*, poderia ser um elemento catalisador das sociedades civis dos Estados-membros da CEA/UA, algo a que se deveria dar maior atenção, perante um projecto com responsabilidades de mobilização que devem cobrir uma persistente falta de conhecimento dos objectivos e princípios, e a motivação subsequente. Referimo-nos ao *Conselho Económico, Social e Cultural*, que, como acima referimos, não poderá ser o sucedâneo da Comissão Económica e Social da OUA, pela sua natureza tendencialmente autónoma, como órgão consultivo da Organização continental, à semelhança do CES da UE ou, resguardadas as devidas proporções, do FCES do MERCOSUL. Mas é fácil entender que este órgão dificilmente pode exercer a tarefa que lhe é incumbida ao nível da UA se esta mesma Organização não estiver dotada de um mecanismo permanente, virado para a matéria da construção de uma Comunidade que saia dos tratados e das proclamações para uma realidade concreta. Porque – no caso dos processos europeu e do MERCOSUL –, se as instituições de comando integracionista, pelos seus antecedentes históricos e superadas as fases de estruturação, podem limitar-se, no fundamental, a gerir o dia-a-dia das matérias em incumbência, no caso das instituições africanas haveria que trabalhar-se arduamente na superação dos problemas engendrados pelos extraordinários factores de tensão vividos no Estado-nação, com repercussão prejudicial aos níveis regional e continental. Entretanto, o que transparece é que, dado o *deficit* estrutural engendrado pelo eclipse da CEA ao nível continental, a própria Conferência da União, na maioria das suas sessões (v. art.º 6.º, n.º 3) ordinárias (uma anual) e ordinárias (por iniciativa de um dos seus membros com a aprovação de dois terços dos restantes membros), consome-se fundamentalmente em matérias de ordem política de carácter imediato, assumindo-se essencialmente como uma gestora de crises, quando, no nosso entender, o acento tónico deveria ser colocado principalmente nas tarefas motivacionais e de superação dos factores nacionais de tensão, no longo prazo²⁶⁶.

²⁶⁵ Esta observação, aparentemente contraditória com uma certa sub-valorização que fazemos à concepção formal do Direito em África, faz todo o sentido, se tivermos em conta que, em defesa exacerbada de pretensos valores da soberania nacional, não são desprezíveis os aspectos formais.

²⁶⁶ Educação, mobilização das sociedades civis, reflexão sobre os factores gerais de tensão e propostas de superação, mais no sentido de alteração das mentalidades do que no cumprimento de formalidades (supervisão de eleições para efeitos da declaração litúrgico-sacramental, quase sempre hipócrita, de que “foram livres e justas”, por deferência aos vencedores, quase sempre os mesmos). Acresça-se que, mesmo as próprias estruturas das Comunidades Económicas Regionais, para as quais

Parece residir aqui, nesse *deficit* estrutural da UA, a sensação persecutória permanente de que ela não será a instituição adequada para realizar o múnus de construtor da desejada unidade multifacetada africana, em torno do esqueleto integrativo económico e político. E daí, provavelmente, o carácter cíclico de propostas e o seu constante refazimento acerca de como acelerar as mutações necessárias para a viabilização do Continente, preconizando-se, por vezes, a substituição da via integracionista, *stricto sensu*, por aquilo que, na nossa óptica, seria a pior aventura: a “federalização” imediata do continente político africano.

Entretanto, o TCEA prevê a criação de dois importantes órgãos, cujos estatutos, composição e organização são remetidos para a definição de protocolos pertinentes: o *Parlamento Pan-Africano* (art.º 14.º) e o *Tribunal de Justiça* (art.ºs 18.º e ss.).

Estes dois órgãos da Comunidade estão, curiosamente, integrados na estrutura orgânica da UA, cuja emergência, como sabemos, é posterior. Dissemos curiosamente porque, como acabámos de reflectir, no ACUA não é feita qualquer referência expressa à organização e ao funcionamento dos órgãos deliberativos e executivos da CEA (Conferência, Conselho, Secretariado e Comitês técnicos especializados – art.ºs 22.º a 27.º do TCEA). Entende-se, porém, por este e outros sinais, que, pela sua particularidade como órgãos especiais (particularmente no caso do Tribunal, que deveria revestir-se, desde o início, de um grau substancial de autonomia institucional, especialmente no âmbito da sua natureza judicial-jurisdicional, à semelhança do TJUE) mereçam esta dignidade.

Justamente por essa particularidade, os dois órgãos, cuja composição, organização e estatutos já estão hoje definidos pelos anunciados protocolos, deverão merecer uma análise particularizada, no intuito de cotejá-los com o papel que é atribuído aos seus congéneres na TUIEPRE [*v. supra*, **31.3.3.e**] e, mais particularmente, com o modelo da União Europeia, pelo qual claramente se optou, pelo menos nos termos programáticos em que a integração africana se apresenta hoje.

Deve concluir-se a presente matéria reafirmando-se que, no presente momento, as estruturas deliberativas e executivas da CEA foram, aparentemente, transferidas para as *Comunidades Económicas Regionais* (CER) pré-existentis ou posteriormente criadas, nos termos do artigo 28.º, n.º 1, do TCEA, consistindo fundamentalmente nas Conferências Cimeiras de respectivos chefes de Estado e de Governo, coadjuvadas por

foram supostamente remetidas, por exclusividade, as tarefas específicas de construção da CEA, também dependem muito do seu tempo com este tipo de tarefas estéreis, de carácter imediato e meramente sacramentais ou eucarístico-administrativas.

Conselhos de Ministros e apoiados nos respectivos Secretariados Executivos. Examinar-se-á concisamente mais adiante a estrutura e funcionamento geral dessas entidades institucionais sub-regionais.

57.2. Princípios, objectivos e etapas de concretização da CEA

As questões em epígrafe, no âmbito do TCEA (Capítulo II), precedem a matéria dos órgãos da Comunidade (Capítulo III) sobre as quais acabamos de nos debruçar.

Como antes referimos, não obstante a semelhança da designação das instituições africanas de integração com a das europeias, vê-se que os seus “*Princípios*” (art. 3.º do TCEA) foram elaborados e formalmente estabelecidos, não tão-somente decalcando a experiência europeia que, como constatado, inspirou a ideia da criação da CEA, mas tendo em conta a própria realidade africana, caracterizada pela índole recente e algo artificial do seu Estado-nação. Nisso sublinhamos princípios como o da “igualdade e interdependência dos Estados-membros”; da “solidariedade e autonomia colectiva”; da “responsabilidade, justiça económica e participação popular no desenvolvimento”; da “solução pacífica dos diferendos entre os Estados-membros[...]” e da “promoção e protecção dos direitos do homem e dos povos, em conformidade com as disposições da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos”. De notar que, especialmente estes três últimos, de equivalentes ausentes no início do processo da “construção europeia”, passam, por isso, a focalizar muito claramente aquilo que há de necessidades específicas no processo de “comunitarização” africana.

Também “*os Objectivos*” (art.º 4.º do TCEA, atenção especial para o seu n.º 1), se nos apresentam bem talhados à medida das particularidades africanas, no cotejo com as realidades europeias e do MERCOSUL, onde se destacam, entre outros, as acções de favorecimento de um “desenvolvimento endógeno e auto-sustentado”, com atenção especial para a “mobilização e utilização dos recursos humanos e materiais da África, com vista a um desenvolvimento auto-suciente.

No n.º 2 do artigo 4.º enunciam-se as acções destinadas a promover a realização dos grandes objectivos da Comunidade, que, como já referido, diferentemente do processo europeu, que começou em duas áreas sectoriais, aqui se iniciam no “reforço das comunidades económicas regionais existentes e na criação de outras, caso elas não existam” [al. a), n.º 2 do referido artigo 4º].

Onde, quanto a nós, melhor se exprime uma sábia moderação, inspirada na experiência da Europa, mas bem aferida aos condicionalismos africanos, parece ser na

fixação da “*Modalidade de estabelecimento da Comunidade*”, no importante artigo 6.º do TCEA.

É aqui que se estabelece que a “Comunidade será progressivamente estruturada durante um período de transição de 34 anos, no máximo, subdivididos em 6 etapas de duração variável”, correspondendo a cada etapa “um conjunto de acções específicas que devem ser realizadas de forma integrada”. Segue-se uma síntese da discriminação das etapas:

- **Cinco** anos para acções tendentes a reforçar o quadro institucional das Comunidades Económicas Regionais (CER) – 1.ª etapa (1994-1999);
- **Oito** anos para a criação de condições para o estabelecimento de uma FTA em cada CER – 2.ª etapa (1999-2007);
- **Dez** anos para o estabelecimento de uma FTA em cada CER, seguidas de respectivas uniões aduaneiras – 3.ª etapa (2007-2017);
- **Dois** anos para a coordenação e harmonização das CER e dos seus sistemas tarifários e não tarifários, terminando na criação de uma CU continental – 4.ª etapa (2017-2019);
- **Quatro** anos para a criação de um CM continental – 5.ª etapa (2019-2023);
- **Cinco** anos para a consolidação do CM e estabelecimento da EU como uma “união económica e monetária Pan-Africana”, com um Fundo Monetário, um Banco Central e um Parlamento pan-africano completamente estruturado, estando-se praticamente perante uma entidade política totalmente integrada – 6.ª etapa (2023-2028).

Sem dúvidas, parece estarmos perante uma programação tão bem pensada que, no momento em que nos debruçamos sobre ela, vemos que, apesar dos pesados constrangimentos, está ainda dentro dos prazos estipulados e com bastante folga para se introduzirem correcções, pois, tendo em conta que o TCEA entrou em vigor em 1994, está-se, nesta altura, na etapa do estabelecimento das FTA, com as respectivas CU regionais, uma tarefa em que, por exemplo, a SADC se encontra empenhada, desde 2007, quando exactamente deveria iniciar-se, devendo terminar só em 2019. O problema que com certeza se vai colocar é – e o secretário executivo cessante chama a atenção para este aspecto em Agosto de 2013, durante a Conferência Ordinária da SADC, em que se anunciaram avanços em direcção à consolidação formal da FTA – se se passa das

proclamações para os actos. Pois pode muito bem ser declarada uma FTA à qual, entretanto, não venha a corresponder, no plano material, uma “remoção efectiva dos obstáculos ao comércio”, entre os territórios dos Estados-membros da região, algo que é apanágio da generalidade das regiões africanas, devido, segundo o nosso apuramento, àqueles anunciados factores de tensão que se consubstanciam, geralmente, numa crónica falta de vontade política em concretizar o preconizado.

57.3. O regime programático das etapas de concretização da CEA

57.3.1. Introdução

Estabelecidas as etapas de concretização da CEA no artigo 6.º e prescrita a orientação para o “reforço das Comunidades Económicas Regionais” no artigo 28.º, o TCEA passa a detalhar a programação dessas etapas, a partir dos seus artigos 29.º e seguintes. Como se viu, esta programação abrange desde os preparativos para a criação de zonas de livre comércio nas CER, logo complementados por respectivas uniões aduaneiras, até à completa constituição de uma autêntica união económica já ao nível continental. Sem ser necessário que se diga, tal propiciaria, finalmente, a eventual passagem para a fase a que na TUIEPRE chamamos de “total integração económica e política”, em que a UA se fundiria formal e materialmente com a CEA, absorvendo-a. Cenário que seria semelhante àquele em que, com o Tratado de Lisboa, a União Europeia absorveu as “comunidades”, embora esta previsão não esteja assim tão taxativamente prevista²⁶⁷.

Eis alguns aspectos da programação:

57.3.2. Como estabelecer a liberalização do comércio e constituir a União Aduaneira africana. Medidas de salvaguarda e medidas promocionais do comércio intracomunitário

O Capítulo V do TCEA incumbe expressamente essas tarefas às CER quando, no seu artigo 29.º, estabelece que a esse nível os Estados-membros acordem, dentro do “período transitório previsto no artigo 6.º” e de forma progressiva, a “*eliminação de todos os obstáculos ao comércio*” (tarifários e não tarifários) e adoptem entre si uma “*tarifa aduaneira exterior comum*”. No entanto, é já no final desta fase, que termina com a terceira etapa, que a CEA ao nível continental deve começar a intervir,

²⁶⁷ Poderíamos falar de uma absorção prematura da CEA pela UA – antes que ela consolidasse os primeiros passos da integração económica –, o que redundou no eclipse daquela organização, de que antes falámos.

coordenando e harmonizando os sistemas tarifários e não tarifários das CU constituídas, como reza o artigo 30.º, n.º 3:

“Durante cada etapa, a Conferência [deduza-se da União] mediante recomendação do Conselho [Executivo da União] toma as medidas necessárias a fim de coordenar e harmonizar as actividades das Comunidades Económicas Regionais relativamente à eliminação dos direitos aduaneiros entre os Estados-membros.”

Se já ao nível de cada CER se anunciaram e se conhecem as grandes dificuldades que decorrem, na generalidade, dos elementos de tensão vividos pelos Estados-membros, não só entre si, mas particularmente no interior de cada um, é ao nível da referida intervenção da UA, a partir da terceira etapa, que deveriam prever-se maiores dificuldades que poderão, nas nossas previsões, provocar maiores desencantos. Com efeito, mais solícita para as questões de natureza política, sempre fascinada com a mística da preservação formal das soberanias nacionais, e como, aparentemente, o detetamos, sem um aparelho de natureza técnico-jurídica para a coadjuvar neste sentido (diluída que está a CEA ao nível continental), não nos parece que a UA possa estar à altura de realizar essa incumbência a contento.

No mais, os artigos 30.º a 34.º impõem compromissos aos Estados-membros, na generalidade ainda dentro de cada Comunidade Económica Regional, sobre como, de forma concreta, deverão *eliminar os obstáculos ao comércio*, proceder ao *estabelecimento da tarifa aduaneira exterior comum* e estabelecer um *regime de trocas intracomunitária e de tributação interna* que deve obedecer ao *princípio do tratamento nacional* aos produtos dos Estados comunitários, em tudo semelhante, com as devidas adaptações, às aferições da teoria clássica de integração económica, às estatuições do GATT/OMC e às previsões e práticas da UE e do MERCOSUL, enquanto uniões aduaneiras.

O artigo 35.º do TCEA regula, de forma mais alargada [se comparado com o congénere 36.º do TFUE ou com Anexo IV (*Cláusula de Salvaguarda*) ao Tratado de Assunção], as situações que autorizam determinadas *excepções e cláusulas de salvaguarda* em relação à eliminação de obstáculos ao comércio determinados, designadamente, pelos artigos 30.º e 31.º do TCEA. Este dispositivo parece reflectir uma preocupação maior com as condições particulares do Estado-nação africano, que,

comparado com o europeu ou o sul-americano, tem maior necessidade de algum proteccionismo, no quadro dos processos integracionistas [v.g. “protecção da indústria nascente”, n.º 1, al. g)]. No que mais se assemelha ao artigo 36.º do TFUE, o artigo 35.º do TCEA permite que Estados-membros que decidam “impor ou continuar a impor” medidas de excepção à livre circulação de mercadorias, notifiquem o Secretariado, que informará os outros Estado-membros, nos casos de “protecção da saúde ou da vida de homens, animais e plantas” ou “protecção da moral pública” [n.º 1, al. c)] e da “protecção dos tesouros nacionais com valor artístico ou arqueológico” e “protecção da propriedade industrial, comercial e intelectual”. Entretanto, no dispositivo não deixa de entrever-se algum excesso de “nacionalismo” e “securitismo”, em relação a salvaguardas relativas, por exemplo: à “aplicação de leis e regulamentos de segurança” [n.º 1, al. a)], à “regulamentação relativa a armas, munições e outros materiais e equipamentos militares” [n.º 1, al. b)], à “exportação de metais estratégicos e de pedras preciosas” [n.º 1, al. d)] e à “regulamentação de produtos estratégicos” [n.º 1, al. h)].

De todo o modo, algumas disposições do mesmo artigo 35.º podem equilibrar ou cercear esse excesso de zelo proteccionista, na medida em que, à semelhança do modelo europeu e do MERCOSUL, exprimem a ideia de que as restrições anunciadas, por exemplo, “não devem, em caso nenhum, constituir um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição dissimulada ao comércio entre Estados-membros” (n.º 2), ao mesmo tempo que se incumbe o Conselho do acompanhamento de determinadas restrições impostas pelo regime de eliminação dos obstáculos ao comércio (n.º 6). Tudo dependerá, contudo e mais uma vez, da capacidade de aplicação do legislado pelos órgãos competentes, consabidamente muito abalados pelos “elementos de tensão” africanos, em que os órgãos jurídico-jurisdicionais previstos, com a independência que lhes deveria ser inerente, não deixam de ser atingidos pelos mesmos factores malignos, aspecto que voltaremos a avaliar mais adiante, quando nos debruçarmos mais detalhadamente sobre instituições especiais de integração africana, como Tribunal e o Parlamento pan-africanos. Por outro lado, e também mais uma vez, emerge aqui a nossa perplexidade perante a referência a órgãos como o Conselho e o Secretariado, que presumimos serem hoje o Conselho Executivo e a Comissão da UA, uma organização que nos parece não técnico-jurídica e institucionalmente capacitada para o efeito, perante a sua actual vocação eminentemente política e o eclipse, antes referido, da estrutura autónoma da CEA, ao nível continental.

Os artigos subsequentes do TCEA, do 36.º ao 42.º, complementam as disposições sobre a construção da União Aduaneira africana, que, como vimos, deve surgir imediatamente depois da instituição das CU regionais. Neles aplicam-se ao integracionismo formal africano medidas e princípios conhecidos no âmbito do GATT/OMC, como a *proibição da prática do dumping* (art.º 36.º) e o *tratamento da nação mais favorecida*, em relação às mercadorias dos Estados-membros da Comunidade no que diz respeito às “concessões tarifárias consentidas a terceiros Estados” (art.º 37.º, n.º 1).

Eventualmente superados os constrangimentos de ordem político-institucional de natureza interna africana, perante outros, decorrentes da interposição de interesses externos, um artigo no Capítulo V do CEA, em análise, apresenta-se pertinente e bem direccionado, na nossa óptica, para as particularidades da actual evolução do processo de integração africana. Referimo-nos ao artigo 42.º, com a epígrafe “Promoção das trocas comerciais”. Com efeito, perante a crónica dificuldade em fazer emergir mercados intra-africanos, com uma esmagadora percentagem de trocas com o exterior, especialmente nas relações de cada Estado-nação com a sua antiga metrópole; perante a exiguidade de trocas de experiências no âmbito das trocas com outras comunidades do chamado mundo em desenvolvimento e diante da monstruosidade das desigualdades que prevalecem no âmbito das trocas Norte/Sul; o referido artigo formaliza um acordo entre os Estados-membros da CEA para a efectivação de actos concretos de promoção das “Trocas intra-comunitárias (n.º 1-a), de “Trocas Sul/Sul (n.º 1-b) e de (re)discussão dos “melhores termos de troca para os produtos de base africanos e melhorar o acesso dos produtos da Comunidade aos mercados” e de participação, “como grupo, nas negociações organizadas no quadro do GATT, da CNUCED e de qualquer outra instância internacional de negociação comercial” (n.º 1-c).

57.3.3. Do mercado comum à união económica e monetária: Como estabelecer as “quatro liberdades”

Começando pelo tratamento dado às chamadas “quatro liberdades”, expressa e especialmente enunciadas na doutrina europeia como a “liberdade de circulação de bens e pessoas, a liberdade de estabelecimento e prestação de serviços e a liberdade de circulação de capitais e pagamentos”, o TCEA dispersa-o por dois capítulos, sendo o Capítulo VI, com a epígrafe “*Livre circulação de pessoas, direitos de residência e estabelecimento*”, com apenas um artigo – o 43.º (com a epígrafe “Disposições gerais”);

e o Capítulo VII, com a epígrafe “*Moeda, finanças e pagamentos*”, com dois artigos – o 44.º (com a epígrafe “Políticas nos domínios da moeda, finanças e pagamento”) e o 45.º (com a epígrafe “Circulação de capitais”).

Certo que, como o deixámos anotado, em relação ao MERCOSUL, esta matéria não se encontra muito líquida tanto no plano formal, como especialmente no domínio da concretização, e que, mesmo no processo europeu, ela tem também as suas perplexidades, mas aqui superadas por um exemplar pragmatismo gradualista, apoiado na influente jurisprudência do TJUE, não admira que neste dispositivo africano encontremos, por maioria de razão, uma formulação pouco clara. Até porque, como se depreende do programático artigo 6.º, estas são tarefas a implementar ou consolidar na etapa final do processo e em relação às quais não parece ainda alarmante o esgotamento dos prazos de concretização. É, quanto a nós, óbvio que, desde que se trabalhe arduamente na atenuação dos factores desviantes, até lá, e com a análise da experiência de processos mais avançados, *maxime* o europeu, pouco haveria que recear sobre as naturais dificuldades a encarar, em relação às metas estabelecidas, antecedidas da aprovação da legislação pertinente. De notar que este dispositivo (diferentemente do analisado anteriormente, especialmente dirigido à construção da União Aduaneira, a partir de dentro de cada CER) tem como principais destinatários os Estados-membros, no âmbito das CER, em tese, já coordenadas e harmonizadas (para não dizer unificadas) e no quadro do pressuposto de que nessa altura estará a funcionar um Parlamento Pan-Africano, nos moldes (ou próximo disso) de órgão máximo no domínio legislativo, porque verdadeiro detentor da “legitimidade democrática continental”, como a mais alta instância representativa de todas as populações de África.

57.4. A CEA e a cooperação no domínio sectorial

57.4.1. Considerações gerais

Como já afirmado, na estratégia do processo de integração consagrada no TCEA, não se adoptou o critério sectorial, como aconteceu na “Europa das Comunidades” em 1950 e 1957, para o arranque e consolidação do mesmo, optando-se pelo critério territorial, a nível das chamadas comunidades económicas regionais. O MERCOSUL não será chamado para esta comparação, na medida em que estaríamos a falar de um processo que, no plano estritamente comunitário, se esgota num âmbito meramente económico-comercial. Poderia inferir-se daí que a questão da cooperação e, especialmente, de uma eventual política sectorial comum, se resolvesse,

prioritariamente, a esse nível territorial regional, pelo menos na fase inicial da integração do processo africano. No entanto, podemos constatar que, *prima facie*, o TCEA dedica uma larga parte do seu relativamente longo articulado (106 artigos), à questão da cooperação sectorial (do art.º 46.º ao 77.º), tendo como principais destinatários os Estados-membros da Comunidade e não as CER, como seria de esperar, dentro de certa coerência com a estratégia territorial adoptada. Examinaremos, mais adiante, como é que as CER assumem essa questão ao seu nível e se não é também este um dos elos fracos do processo de integração africana.

Por agora, passaremos em breve revista os diversos sectores tratados pelo TCEA, numa perspectiva de mera cooperação intergovernamental, nunca se tratando, pois, de políticas comuns, como acontece, desde o início do processo, nas Comunidades Europeias. Acresça-se que também aqui estaremos sem um aparente mecanismo institucional que possa garantir a realização sistemática dos aspectos preconizados junto da UA, cuja intervenção só indirectamente é invocada, quando é referido que os Estados-membros acordam efectuar tal cooperação nos termos de protocolos pertinentes a elaborar para diversos sectores agrupados por áreas de afinidade e que se supõe, necessariamente, serem aprovados no âmbito e sob a égide da Comunidade “continental”, ou seja, da OUA/UA.

57.4.2. Alimentação e agricultura

Sob a epígrafe “Alimentação e agricultura”, esta matéria é tratada no Capítulo VIII, com apenas dois artigos – o 46.º (sob a epígrafe “Desenvolvimento agrícola e produção alimentar”) e o 47.º (“Protocolo relativo à alimentação e à agricultura”).

Debruçando-nos sobre o substantivo artigo 46.º, diremos que ele, de forma geral, releva aspectos de cooperação e não de elaboração de políticas comuns, como na Europa “comunitária” e da União Europeia (em que quase metade do orçamento para as políticas comuns, pela sua importância estratégica, é dedicado à política agrícola no seu sentido abrangente, que engloba também outros subsectores como a pecuária e as pescas, não obstante se tratar de um sector não incluído na esfera de competência exclusiva da União – v. art.ºs 3.º e 4.º do TFUE). O que se pode inferir é que essas indicações se enquadram numa estratégia que passa pela criação de condições iniciais que possam permitir a passagem para a fase também de políticas comuns. Assim, no n.º 1 do referido artigo, traçam-se como os objectivos de cooperação que se seguem, no destaque das respectivas alíneas:

- a) A segurança alimentar;
- b) O aumento da produção e da produtividade da agricultura, da pecuária, da pesca e das florestas, assim como a melhoria das condições de trabalho e a criação e a criação de oportunidades de emprego nas zonas rurais;
- c) A valorização da produção agrícola pela transformação local de produtos de origem vegetal e animal;
- d) A defesa dos preços dos produtos de exportação no mercado internacional, através da criação de uma Bolsa Africana de Produtos de Base.

O n.º 2 aponta os domínios em que os Estados-membros se comprometem a cooperar, como se segue, por alíneas:

- a) Produção de factores de produção agrícolas: adubos, pesticidas, sementes seleccionadas, máquinas e equipamentos agrícolas e produtos veterinários;
- b) Valorização das bacias fluviais e lacustres;
- c) Desenvolvimento e protecção dos recursos marinhos e haliêuticos;
- d) Protecção das espécies vegetais e animais;
- e) Harmonização das estratégias e das políticas de desenvolvimento agrícola aos níveis regional e comunitário, particularmente no que se refere à produção e comercialização dos produtos agrícolas principais e dos factores de produção;
- f) Harmonização das políticas de segurança alimentar com vista a garantir:
 - i) A redução das perdas na produção alimentar;
 - ii) O reforço das instituições existentes em matéria de gestão das calamidades naturais e de luta contra as pragas e doenças agrícolas;
 - iii) A conclusão de acordos em matéria de segurança alimentar a níveis regional e continental;
 - iv) O fornecimento de assistência alimentar a fim de ajudar os Estados-membros em caso de grave penúria alimentar;
 - v) A protecção dos mercados regionais e continentais essencialmente em benefício dos produtos agrícolas africanos.

57.4.3. Indústria, ciência, tecnologia, energia, recursos naturais e meio ambiente

As matérias em epígrafe estão tratadas no Capítulo IX do TCEA, acomodadas em quatro secções, a saber, Indústria (art.^{os} 48.º a 50.º), Ciência e tecnologia (art.^{os} 51.º a 53.º), Energia e recursos naturais (art.^{os} 54.º a 57.º) e Ambiente (art.^{os} 58.º a 60.º).

Indústria (art.^{os} 48.º a 50.º)

Por comparação, sabemos que o processo de integração europeu nunca dispensou grandes preocupações à questão da indústria, o que se reflecte hoje no Tratado de Lisboa, em que o TFUE lhe dedica apenas um artigo (173.º) no qual se limita a traçar algumas linhas de orientação no sentido de assegurar “as condições necessárias de desenvolvimento da capacidade concorrencial da indústria da União” (n.º 1), com acções que nunca possam “conduzir às distorções de concorrência ou comportem disposições fiscais relativas aos direitos e interesses dos trabalhadores assalariados (n.º 3, *in fine*)”. Saliente-se também que o Tratado de Lisboa coloca a Indústria na esfera das competências da UE, apenas no concernente a “acções destinadas a apoiar, coordenar ou completar a acção dos Estados-membros” (art.º 6.º do TFUE). Em contrapartida, o TCEA é bastante prolixo na questão da Indústria, a que dedica dois substanciais artigos (o 48.º, com epígrafe “*Indústria*”, e o extenso 49.º, com a epígrafe “*Desenvolvimento industrial*”).

É entendível a importância que o legislador africano dedica ao sector da Indústria, se tivermos em linha de conta que se trata de uma área económica em que, aparentemente, tem assentado a abismal desigualdade quanto às trocas entre o Norte (desenvolvido) e o Sul (em desenvolvimento). A superabundância de disposições na legislação africana reflecte assim o desejo ardente de superação desse desequilíbrio que constitui o elo principal e imediato da crónica marginalização do Continente que se apresenta hoje como a antonomásia do atraso e da mendicidade.

Assim, o artigo 48.º, nos seus n.ºs 1 e 2, estabelece um acordo entre os Estados-membros, no sentido de harmonizar as suas políticas de industrialização no seio da Comunidade, “com vista à promoção do desenvolvimento industrial e à integração das suas economias”, indicando, como meios de o atingir, o reforço da base industrial da Comunidade e a promoção de projectos industriais conjuntos, bem como a criação de empresas multinacionais africanas em subsectores industriais prioritários.

É a questão da criação da base industrial que constituiu o objecto do extenso artigo 49.º, com indicações para se assegurar uma série de indústrias estratégicas, designadamente [al. a)] “alimentares e agro-industriais”, “de construção civil e de materiais de construção”, “metalúrgicas”, “mecânicas”, “eléctricas e electrónicas”, “químicas e petroquímicas”, “florestais”, “energéticas”, “têxteis e de curtumes”, “de transportes e comunicações” e “biotecnológicas”. Para, nas restantes alíneas do artigo [da al. b) à al. m)], se inscreverem os compromissos dos Estados-membros que permitam o alcançar de vários objectivos da Comunidade, como o da criação de oportunidades de emprego e o do “aumento da componente local do rendimento industrial”, recorrendo a vários mecanismos como a criação de instituições especializadas de financiamento, o encorajamento e o apoio financeiro e técnico aos empresários africanos, o estímulo ao comércio e consumo dos produtos industriais estratégicos manufacturados nos Estados-membros e o reforço de instituições multinacionais, “nomeadamente o Centro Regional Africano de Tecnologia, o Centro Regional Africano de Concepção e Fabricação Industriais e o Fundo de Desenvolvimento Industrial”, entre outros mecanismos, como a cooperação no âmbito Sul/Sul e Norte/Sul.

Ciência e tecnologia (art.ºs 51.º a 53.º)

No domínio da Ciência e da Tecnologia, o legislador africano partiu dos mesmos pressupostos que aqueles que o animaram a formular orientações no domínio da Indústria. Com efeito, se é na Indústria, especialmente na transformadora, que o mundo desenvolvido, nomeadamente a Europa dos antigos colonizadores, se posiciona num plano estrategicamente vantajoso, no esquema de supervalorização da abundante matéria-prima africana, depois da sua aquisição por preços cómodos, o domínio da Ciência e da Tecnologia é, indubitavelmente, o principal agente dessa disparidade, em virtude da sua praticamente absoluta monopolização pelo chamado mundo desenvolvido. O carácter estratégico do sector em análise não é por isso negligenciado pela actual UE, que, colocando-o numa posição claramente anterior à Indústria, a que, como vimos, dedica escassas indicações no supracitado artigo 173.º do TFUE, aqui encontramos um amplo dispositivo, que vai do artigo 179.º ao 190.º do mencionado Tratado.

Entende-se assim que, particularmente, o artigo 51.º do TCEA se estenda longamente na enunciação de uma série de objectivos em que se acorda no domínio da

cooperação entre os Estados-membros da Comunidade em construção, bem como na indicação de mecanismos em que se comprometem a alcançar tais objectivos. Nestes termos, de acordo com o n.º 1 do artigo em referência, seguem-se os objectivos acordados:

- a)** Reforçar as capacidades científicas e tecnológicas susceptíveis de realizar a transformação socioeconómica necessária para a melhoria da qualidade de vida das populações, particularmente nas zonas rurais;
- b)** Assegurar uma aplicação apropriada da Ciência e da Tecnologia no desenvolvimento da Agricultura, dos Transportes e Comunicações, da Indústria, da Saúde e Higiene, da Energia, da Educação e dos Recursos Humanos, assim como da Preservação do Meio Ambiente;
- c)** Cooperar em matéria de desenvolvimento, aquisição e divulgação de tecnologias apropriadas; e
- d)** Reforçar as instituições de investigação científica já existentes e criar novas instituições em áreas onde elas não existam.

Segue-se o n.º 2, indicando, em oito extensas alíneas, os mecanismos de actuação para o alcance dos objectivos preconizados que se analisam essencialmente na harmonização e coordenação de acções no domínio da investigação científica e tecnológica, programas, planos nacionais de desenvolvimento tecnológico, posições sobre matéria técnico-científica em negociações internacionais, intercâmbio de informações e documentação, criação de bancos de dados comunitários, elaboração de programas de formação de quadros científicos, promoção do intercâmbio de investigadores e especialistas entre Estados-membros e revisão dos sistemas de educação com vista a uma melhor adaptação do ensino e da formação científica e técnica às necessidades específicas de África.

Deve ressaltar-se que a questão particular da *investigação científica* é destacada no artigo 52.º, no qual se estabelece um compromisso dos Estados-membros em “tomar todas as disposições necessárias para elaborar e implementar programas conjuntos de investigação científica e desenvolvimento tecnológico”.

Energia e recursos naturais (art.^{os} 54.º a 57.º)

Estas matérias são tratadas num artigo com disposições comuns (art.º 54.º – “Energia e recursos naturais”) e em duas sedes especiais para Energia (art.º 55.º) e Recursos Naturais (art.º 56.º).

Nas *disposições comuns* exprime-se o acordo dos Estados-membros em “coordenar e harmonizar as suas políticas e programas” nos dois domínios sectoriais, comprometendo-se a concretizar acções como: valorizar os recursos naturais e energéticos do Continente, criar mecanismos para garantir o abastecimento regular em hidrocarbonetos, promover o desenvolvimento de novas e renováveis fontes de energia no quadro de uma política de diversificação de fontes de energia, harmonizar planos de desenvolvimento energético; criar mecanismos de concertação e coordenação para a representação do Continente nos fóruns pertinentes, em relação aos dois sectores, e promover a formação de mão-de-obra qualificada.

No campo específico da *Energia*, o desenvolvimento da cooperação é direccionado para diversos domínios tanto tradicionais (como os recursos minerais e hídricos), como para a energia nuclear e energias novas e renováveis, tudo no sentido de reduzir progressivamente a dependência do Continente em relação ao exterior, no quadro do aprofundamento do conhecimento e da valorização dos próprios recursos energéticos.

No que de específico aos *Recursos naturais* diz respeito, o artigo 56.º exprime o acordo dos Estados-membros em trocar informações em relação aos mais diversos aspectos: coordenar programas de desenvolvimento, dinamizar relações interindustriais tanto verticais como horizontais, coordenar posições em negociações internacionais sobre programas de formação e valorização dos recursos humanos para os diversos subsectores.

Ambiente (art.^{os} 58.º a 60.º)

Fruto do seu subdesenvolvimento técnico-industrial, abstraída a situação das indústrias extractivas de hidrocarbonetos, a África não se apresenta, aparentemente alvo de grandes preocupações com as questões ambientais. Daí, provavelmente, o reduzido dispositivo no TCEA sobre a matéria do Ambiente.

Com efeito, o artigo 58.º limita-se a enunciar o compromisso muito geral dos Estados-membros em “promover um ambiente sã”, devendo para isso adoptar “políticas, estratégias e programas aos níveis nacional, regional e continental”, criando

“instituições apropriadas para a protecção e o saneamento do meio ambiente” (n.º 1). No n.º 2 do mesmo artigo, o compromisso estende-se à adopção de “medidas necessárias para acelerar o processo de reformas e de inovações que conduzam a políticas e programas de desenvolvimento que sejam ecologicamente racionais, economicamente duradouras e socialmente aceitáveis”.

O dispositivo sobre o Ambiente termina com abordagem da questão da “luta contra lixos perigosos” (art.º 59.º) – esta sim, uma preocupação específica de África e de outros países ditos “em [vias de] desenvolvimento” –, em que se regista o compromisso dos Estados-membros em “interditar a importação e o despejo de lixos perigosos nos respectivos territórios” e em “cooperar em matéria de movimentação transfronteiras e de gestão e tratamento desses lixos produzidos em África”.

57.4.4. Transportes, comunicações e turismo

Os três sectores aqui epigrafados têm no TCEA um tratamento conjunto, no seu Capítulo X (do art.º 61.º ao art.º 66.º), sendo que os Transportes e as Comunicações (art.ºs 61.º e 62.º) constituem o primeiro agrupamento de subsectores, Correios e Telecomunicações (art.º 63.º) o segundo agrupamento, a Radiodifusão e a Televisão, o terceiro agrupamento (art.º 64.º), sendo o Turismo tratado isoladamente no artigo 65.º.

***Transportes e comunicações* (art.ºs 61.º a 63.º)**

Na Europa da União, desde o início do processo de integração, a questão dos transportes, no seu sentido restrito, tem sido um dos principais objectos da sua acção reguladora, um domínio, igualmente, de competências partilhadas com os Estados-membros. Ali, depois da Agricultura, talvez sejam os transportes os que se têm constituído no maior centro das atenções da União. E entende-se porquê. Num plano de “união”, os transportes apresentar-se-ão necessariamente como o indispensável traço de ligação entre os Estados-membros que comungam dos ideários do projecto. Num projecto congénere, adaptado às condições de África, com todos os constrangimentos aqui arrolados e anunciadas as suas causas, enraizadas em factores centrífugos de grande dimensão e profundidade, não pode surgir qualquer dúvida sobre a importância estratégica deste sector a que neste momento estamos a dar o sentido amplo sugerido pela epígrafe deste troço da nossa dissertação.

Entende-se, assim, que também a este domínio (*Transportes e comunicações*) o TCEA tenha dedicado um extenso artigo que exprime um acordo dos Estados-membros

da Comunidade em construção em realizar “um desenvolvimento harmonioso e integrado da rede continental de transportes e comunicações”, promovendo a integração das infra-estruturas, coordenando os vários modos de transporte com vista a aumentar a sua eficácia, harmonizando progressivamente as legislações e encorajando a utilização dos recursos humanos locais, entre outras acções. No mesmo acordo, os Estados-membros comprometem-se a ampliar e a modernizar as infra-estruturas de transportes e comunicações, assegurando, por outro lado, a sua manutenção; promover a criação de indústrias para o sector e cuidar de estruturar e organizar, a diversos níveis, serviços de transportes de passageiros e mercadorias (v. n.º 1 do art.º 61.º).

No n.º 2 do artigo em análise, os Estados-membros subscrevem o compromisso de levar a cabo um conjunto de acções, no sentido de permitir a concretização dos objectivos preconizados no acordo acima resumido: elaborar programas para estruturar o sector dos transportes ferroviários, reorganizando e padronizando as redes ferroviárias dos Estados-membros para melhor interconexão entre si; harmonizar políticas em transportes marítimos, lacustres e fluviais e no transporte aéreo; formar quadros especializados; modernizar e padronizar equipamentos em ambos os sectores; promover a integração dos transportes aéreos ao nível continental e coordenar e harmonizar políticas de transportes para a eliminação de barreiras não fiscais, no transporte de pessoas bens e serviços, ao nível das regiões e do Continente.

Finalmente, por via do artigo 62.º, os Estados-membros assumem o compromisso de “encorajar a criação de empresas comunitárias e multinacionais africanas nos domínios dos transportes marítimo, ferroviário, rodoviário, aéreo e através de cursos de água interiores”, devendo o estatuto dessas empresas ser definido por protocolo pertinente.

Correios e telecomunicações (art.º 63.º)

Neste subgrupo também estratégico, especialmente no domínio das Telecomunicações, pelo que significam no mundo actual, o único artigo dedicado a estes dois sectores exprime os diversos acordos dos Estados-membros sendo que, no domínio dos Correios, eles se comprometem a: estabelecer uma rede pan-africana, melhorar o transporte da correspondência, otimizar os serviços para que melhorem as condições de atendimento dos utentes, criando serviços comerciais competitivos; no domínio das telecomunicações preconiza-se: otimizar “as redes nacionais de telecomunicações com vista a permitir uma interconexão segura entre os Estados-

membros; “instalar uma rede pan-africana de telecomunicações e assegurar a sua utilização e manutenção”, bem como “construir um sistema pan-africano de comunicações, via satélite, com vista a melhorar as telecomunicações, nomeadamente no meio rural”. (v. n.^{os} 1 e 2 do art.º 63.º).

Registe-se, finalmente, o compromisso dos Estados-membros em encorajar a “criação de sociedades privadas de serviços postais e de telecomunicações” (n.º 4 do art.º 63.º).

Radiodifusão e televisão (art.º 64.º)

Trata-se aqui, igualmente, de sectores a que se deveria dar a maior importância, no quadro da construção material da “União Africana”, que passa pela construção e consolidação da sua respectiva “Comunidade Económica”. Muitos dos aspectos arrolados como factores constringentes da unidade de África só poderiam ser solucionados, em grande medida, no âmbito de uma boa equação formulada para estes dois sectores que podem consubstanciar a voz, o rosto e a formação do Continente, como uma entidade sociopolítica, perante o resto do mundo. Daí a pertinência do dispositivo dedicado aos dois setores no TCEA.

Sendo relativamente curto o respectivo dispositivo, e pela importância relevada, permitimo-nos transcrevê-lo na íntegra:

“Artigo 64.º (Radiodifusão e televisão)

1. Os Estados-membros acordam em:

- a) Coordenar os seus esforços e utilizar conjuntamente os seus recursos para promoverem o intercâmbio de programas de rádio e televisão, aos níveis bilateral, regional e continental;
- b) Encorajar o estabelecimento de centros de intercâmbio de programas aos níveis regional e continental. Para este efeito, os Estados-membros adoptarão as medidas necessárias para reforçar as actividades e operações dos centros de intercâmbio de programas existentes; e
- c) Utilizar os seus sistemas de radiodifusão e televisão para promover uma cooperação estreita e uma melhor compreensão entre os seus povos, e, em particular, contribuir para a realização dos objectivos da Comunidade.

2. Os Estados-membros comprometem-se também a recolher, divulgar e fazer o intercâmbio de informação meteorológica a nível continental, particularmente no tocante à criação de sistemas de alerta rápido para a prevenção de calamidades naturais e a garantia da segurança da navegação aérea, interior e costeira.

Turismo (art.º 65.º)

Na área do Turismo, os compromissos dos Estados-membros, com se pode depreender do artigo referido, vão no sentido de garantir “um desenvolvimento harmonioso e rentável” do sector, reforçando a cooperação intra-africana nessa matéria e promovendo a “criação de empresas eficazes”. O dispositivo abrange também o compromisso de que sejam adoptadas “as medidas necessárias ao desenvolvimento de um turismo africano que leve devidamente em conta o ambiente humano e natural assim como o bem-estar das populações africanas e que contribua efectivamente para o desenvolvimento e a integração política e socioeconómica do Continente.”

57.4.5. Artigo 67.º (“Política comum em matéria de padronização e sistemas de medição”)

Do Capítulo XI, sob a epígrafe “Padronização de sistemas de medição”, consta apenas de um artigo (o 67.º) sobre a “Política comum em matéria de padronização e sistemas de medição”. Importante para facilitar, entre outros aspectos, a promoção do comércio com reflexos não negligenciáveis na aceleração da integração económica.

57.4.6. Educação, formação e cultura

Por afinidade, os sectores da Educação e da Cultura são tratados conjuntamente no Capítulo XII do TCEA (art.ºs 68.º a 70.º), sendo que o compósito Educação e Formação tem o respectivo dispositivo no artigo 68.º e o sector da Cultura, no art.º 69.º.

Educação e formação (art.º 68.º)

Sectores de fundamental importância para um continente com o desejo de se unir política e socioeconomicamente, encontram, à partida, um constrangimento, a saber: a educação e a formação efectivam-se fundamentalmente na base das línguas como sistemas de cultura. Sabendo que o recém-proclamado Estado-nação africano, na sua vertente moderna, se constituiu na base de sistemas linguístico-culturais europeus

(particularmente na maioritária África Negra), não é difícil percebermos que seja mais fácil articular os sistemas de educação e até de formação (pela sua sintonia com as línguas de transmissão) com as antigas potências coloniais, do que com os Estados locais de expressão técnico-linguística diferente.

Não se estando aqui em sede de balanço do que se tem conseguido diante do estabelecido para colocar estes sectores ao serviço da unidade africana, importa antes rever a “programação” do legislador.

Neste domínio, e num único artigo, os Estados-membros acordam com colocar a Educação e a Formação ao serviço da “formação de pessoas capazes de promover as mudanças necessárias para o progresso social e o desenvolvimento do Continente” (n.º 1 do art.º 68.º) para o que deverão (n.º 2):

- Melhorar a eficácia dos sistemas educativos existentes pela formação de formadores;
- Cooperar para o reforço das instituições de formação existentes a nível regional e comunitário;
- Elaborar, coordenar e harmonizar programas comuns de formação;
- Promover o intercâmbio sistemático de experiências e de informações em matéria da educação;
- Tomar medidas apropriadas para travar a fuga de cérebros para fora da Comunidade.

Cultura (art. 69.º)

Temos estado, nesta dissertação, a tentar demonstrar o quanto a realidade sociológica e antropológica pode influenciar, para não dizer determinar, o funcionamento ou a efectividade do Direito, especialmente quando este não é deduzido da realidade que pretende conformar. E deve ser esclarecido que se trata do Direito no âmbito da concepção jurídica moderna (do tipo ocidental) que é aquela que, no plano formal, conforma a estrutura e o funcionamento do “modelo ideal” do Estado moderno africano dentro dos parâmetros do qual estamos a pesquisar e dissertar. Neste sentido, nunca é de mais reafirmar o axioma da identidade cultural europeia, naquilo que é relevante para o sistema (e subsistemas – romano-germânico e anglo-saxónico, fundamentalmente) do seu direito e da sua concepção na estruturação, organização e funcionamento do Estado, tanto no plano

formal quanto no material. No que à África diz respeito, sabemos, pela longa mas necessária abordagem histórica aqui efectuada, que falar de identidade cultural africana como base de uma relativa unicidade nas concepções jurídicas e de Estado é algo demasiado recente, para ser suficientemente consistente. Assim, reconhecido que, reunidos determinados pressupostos, o Direito pode contribuir para as mutações positivas da realidade, é esperável que na sede em que nos encontramos a analisar as disposições do TCEA, o legislador africano tenha consciência do papel estratégico do disposto sobre a Cultura como instrumento da unidade e integração continental que se deseja acelerada. Também aqui, sem a pretensão de uma apreciação crítica do legislado, e muito menos dos seus efeitos, nos limitaremos a transcrever o dispositivo pertinente, tendo em conta que nem nos ocupa muito espaço:

Artigo 69.º (Cultura)

Os Estados-membros comprometem-se a:

- a) Promover a realização dos objectivos da Carta Cultural da África;
- b) Promover e divulgar os valores culturais africanos;
- c) Envidar todos os esforços para a preservação e recuperação do seu património cultural;
- d) Velar para que as políticas de desenvolvimento reflectam de forma adequada os seus valores socioculturais, a fim de consolidar a sua identidade cultural;
- e) Proceder ao intercâmbio dos seus programas e experiências culturais, nomeadamente nos domínios da arte, da literatura, das actividades recreativas e dos desportos; e
- f) Promover e desenvolver programas e actividades desportivas a todos os níveis como factores de integração.

57.4.7. Recursos humanos, assuntos sociais, saúde, população, género e desenvolvimento

Os últimos domínios expressamente tratados no TCEA, no âmbito da cooperação intracomunitária, referem-se aos sectores em epígrafe, inseridos no seu Capítulo XIII (do art.^{os} 71.º a 76.º). A epígrafe geral é dividida em sectores concretos, a saber: os

Recursos humanos (art.º 71.º), os Assuntos sociais (art.º 72.º), a Saúde (art.º 73.º), a População e desenvolvimento (art.º 74.º), e Mulher e desenvolvimento (art.º 75.º).

Recursos humanos (art.º 71.º)

Os Recursos Humanos são um domínio igualmente estratégico, a par do da Educação e Formação, sectores a que ficam estreitamente ligados, para um continente que nas condições de África pretende singrar na via da sua unidade e integração.

Nesta conformidade, o TCEA, nos termos do artigo citado, estabelece um acordo entre os Estados-membros da comunidade para cooperarem “para o desenvolvimento, planificação e utilização dos seus recursos humanos” (n.º 1) para o que se comprometem a coordenar e mesmo adoptar políticas comuns, em diversos aspectos, como os da planificação, da formação e da orientação profissional (n.º 2a e 2b). No mesmo âmbito, os Estados-membros se comprometem-se também a contribuir para a promoção da colocação e utilização de quadros e peritos africanos e do desenvolvimento de consultorias locais, bem como a adoptar políticas de emprego que viabilizem a livre circulação de pessoas no interior da Comunidade “facilitando a utilização de mão-de-obra qualificada disponível num Estado-membro em outros Estados-membros que careçam deste tipo de mão-de-obra” (n.º 2c, 2d e 2e).

Assuntos Sociais (art.º 72.º)

Num continente que representa o que há de mais trágico no domínio da pobreza e de outros tantos flagelos sociais, o caminho da coesão, para facilitar a unidade e a integração, só é possível com um envolvimento especial na área dos Assuntos Sociais.

Assim é que no TCEA, através do seu artigo 72.º, os Estados-membros “acordam em garantir, nos seus esforços de desenvolvimento da Comunidade, a plena participação e a utilização racional dos seus recursos humanos, com vista a eliminar [...] flagelos sociais que afectem o Continente” (v. n.º 1).

Para o efeito, além de se comprometerem a trocar informações e harmonizar gradualmente legislações de trabalho e regimes de segurança social, os Estados-membros devem dirigir a sua especial atenção aos aspectos críticos relacionados com as situações particulares da criança, da juventude e dos idosos, bem como à problemática do tráfico e utilização ilegais de narcóticos e substâncias psicotrópicas (v. n.º 2).

Saúde (art.º 73.º)

A Saúde, no sentido mais estrito do termo, é resultante do bom ou mau funcionamento de muitos – senão de todos – dos outros sectores anteriormente tratados. Provavelmente por isso, temos um escasso dispositivo, consubstanciado no curto artigo 73.º, que traduz o acordo em que os Estados-membros se comprometem a “promover e reforçar a sua cooperação no seio da Comunidade da saúde”. Um compromisso essencialmente voltado para a cooperação para o desenvolvimento “dos cuidados primários da saúde” e a “promoção da investigação médica, em particular nos domínios da medicina tradicional e da farmacopeia africana”.

População e desenvolvimento (art.º 74.º)

Em África, onde a questão do desenvolvimento se coloca com grande acuidade, ela não pode, na mesma proporção, deixar de suscitar os cuidados com as questões populacionais. O TCEA não deixou, pois, de fixar um compromisso mais exortativo do que injuntivo, no sentido de, individual e colectivamente, os Estados-membros adoptarem políticas e acções que “assegurem o equilíbrio entre o crescimento demográfico e o desenvolvimento sócio-económico”.

Mulher e desenvolvimento (art.º 75.º)

A Mulher, como parte indissociável de qualquer projecto de relevância sócio-política nas sociedades modernas, e entretanto colocada diante de um conjunto de obstáculos tecidos por tradições retardatárias no continente africano, é igualmente objecto de um acordo dos Estados-membros, no sentido da formulação, harmonização, coordenação e implementação de políticas para melhorar a “sua situação económica, social e cultural”, criando condições para a sua maior integração “nas actividades de desenvolvimento no seio da Comunidade”.

57.4.8. Cooperação em outros domínios (art.º 77.º)

O TCEA, através de um único artigo do seu Capítulo XIV, deixa a possibilidade a que, por compromisso, os Estados-membros, “sob reserva das disposições do Tratado”, mantenham consultas entre si por intermédio dos órgãos competentes da Comunidade, para a harmonização de políticas em domínios não expressamente tratados, no sentido de contribuírem para o desenvolvimento da Comunidade.

57.5. A CEA e as Comunidades Económicas Regionais (CER): Metas estabelecidas e balanço sinóptico

57.5.1. Considerações gerais

Aparentemente eclipsada na instância continental, como referido, a CEA tem manifestado a sua visibilidade ao nível das Comunidades Económicas Regionais (CER). Como sabemos, este é um quadro que resulta do estabelecido no artigo 28.º do TCEA, que se refere ao compromisso de reforço das organizações económicas regionais onde elas já existissem e de criação de novas organizações onde se julgasse necessário fazê-lo.

Na verdade, por altura da instituição da CEA, com a aprovação e entrada em vigor do TCEA, entre 1991 e 1994, havia já inúmeras dessas organizações económicas regionais a atravessar estágios diferenciados de desenvolvimento, quase todas elas afectadas por obstáculos de várias ordens, decorrentes das retratadas contingências históricas do Continente e de cada um dos seus Estados-membros. Assim, a tarefa fundamental da OUA/UA não seria desenvolvida essencialmente na vertente da criação de novas organizações, mas especialmente na selecção, entre as já existentes, daquelas que melhor se ajustariam ao objectivo da construção efectiva da comunidade económica continental. Seria com elas que a Organização continental estabeleceria relações de coordenação e harmonização das actividades “em todos os sectores ou domínios, com vista à realização dos objectivos da Comunidade” (v. n.º 2d do art.º 28.º).

57.5.2. Relações entre a CEA e as Comunidades Económicas Regionais

No artigo 88.º do TCEA, regula-se a relação entre a Comunidade e as CER, em termos gerais, que têm pouco de criticável, se, como fomos observando, especialmente com a transformação da OUA em UA, não houvesse o aparente eclipse formal e também material da autonomia orgânica e funcional da CEA. Apontámos atrás que o equívoco deve ter partido da interpretação do n.º 1 do artigo 98.º, que não lhe confere personalidade jurídica própria, integrando-a, ao invés, na personalidade da OUA/UA. Nesse artigo (n.ºs 2 e 3), ao secretário-geral/presidente da Comissão da OUA/UA é conferida a missão de representar a Comunidade no plano meramente jurídico-administrativo, o que cimenta a nossa afirmação sobre a ausência de uma estrutura que sustente o funcionamento da CEA, no plano substantivo. Nem tal preocupação pode dissipar-se ante o compromisso dos Estados-membros em “[...] promover a coordenação, harmonização e integração das actividades das comunidades económicas

regionais de que são membros as actividades da Comunidade [...]” (art.º 88.º, n.º 2), pois, tal como se observou, com o arrolamento de dados assentes na historiografia da emergência do Estado-não africano, por muito tempo ainda, os dignitários do poder em cada Estado-membro estarão de tal maneira ocupados com os assuntos internos que pouco tempo terão de sobra para se debruçarem com seriedade e profundidade sobre os complexos problemas do desenvolvimento da Comunidade e das CER.

Voltando às comparações, o processo europeu, com uma forte motivação de ordem circunstancial e estratégica, foi desde o início entregue ao comando de uma “Alta Autoridade”, uma estrutura supranacional, pelo menos no plano material (mais efectivo do que o meramente formal), e, se o processo do MERCOSUL foi entregue ao comando de uma estrutura intergovernamental, é porque nunca nele subjazeu qualquer pretensão maior do que a da construção de um mero mercado comum.

Todos os processos de integração, inseridos que são no âmbito geral do atendimento de fundamentos e objectivos regionais, assumem, contudo, formas de peleja por objectivos específicos de cada região particularizada. Até onde chegámos na nossa pesquisa, fica claro que, sintetizados, os fundamentos e objectivos da integração africana analisam-se na necessidade de retirar a África do estado de marginalização multifacetada a que se encontra remetida perante o resto do mundo, com consequências nefastas para os níveis de vida e da miserável condição humana da maioria das suas populações. Considerámos o alcance da generalidade dos objectivos da OUA como uma etapa vencida. Mas, hoje, a UA, com uma concepção estrutural adequada aos seus objectivos e princípios e uma programação igualmente pertinente – a que se encontra plasmada no TCEA –, não parece ter-se organizado adequadamente, para, dentro do quadro propiciado pela acidentada historiografia do Continente, poder suplantar as dificuldades e atingir garantidamente as metas desta segunda etapa de integração continental, a saber: construir uma “união económica” que desemboque numa subsequente e consolidada “união política”. Isto fundamentalmente porque, numa situação em que as lideranças africanas estaduais estão bastante focadas nos problemas internos – como várias vezes referido, em relação a um objectivo que tem de ser atingido para a dimensão e diversidade de um continente como a África, exigindo por isso um grande esforço motivacional e mobilizador –, a UA não criou nenhuma estrutura com poderes executivos suficientes. Digamos mesmo que a “descriou” ao abafar a estrutura formal autónoma da CEA.

57.5.3. CER seleccionadas como pilares do desenvolvimento da CEA: Objectivos, princípios, organização, funcionamento e aspectos particulares

Nota introdutória

Abstraindo-nos da insuficiência estrutural referida ao nível continental, debruçemo-nos concretamente sobre as CER seleccionadas como os pilares do desenvolvimento da CEA – quais são, como se estruturam e como funcionam, de forma geral –, como pressuposto da sua aferição aos modelos conhecidos de integração, especialmente o europeu, e correspectivos direitos, e às orientações do próprio TCEA.

Anote-se que, tendo como foco principal e delimitação temática a problemática da integração continental (e não a regional/sub-regional), e residindo (como se vai concluindo) a questão fundamental nas concepções filosófico-políticas do encarar o Direito – e o direito de integração em particular, em África –, seria desavisado pretendermos empreender incursões exaustivas sobre todos os aspectos (especialmente jurídicos) das CER. No entanto, tendo em consideração que, como se constata, a função integracionista da UA foi transitoriamente transferida para as CER, eis-nos aqui em sede de análise de alguns dos seus aspectos jurídico-funcionais.

Tal como as pudemos encontrar catalogadas na página oficial da União Africana, a CEA conta com as seguintes *comunidades económicas regionais* (CER) como seus pilares de desenvolvimento, que aqui apresentamos pela ordem alfabética das suas habituais siglas ou acrónimos em língua inglesa (ou francesa que, de forma geral, coincide com as siglas ou acrónimos portugueses): a Comunidade dos Estados do Sahel e do Saara (CEN-SAD – *Community of Sahel-Saharan States/Communauté des États Sahélo-Sahariens*), o Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA – *Common Market for Eastern and Southern Africa*), a Comunidade da África Oriental (EAC – *East African Community*), a Comunidade Económica dos Estados da África Central (ECCAS/CEEAC – *Economic Community of Central African States/Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale*), a Comunidade dos Estados da África Ocidental (ECOWAS/CEDEAO – *Economic Community of West African States/Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest*), a Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD – *Intergovernmental Authority on Development*) e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC – *Southern African Development Community*).

A UMA (União do Magrebe Árabe), composta pelos Estados magrebins (Argélia, Líbia, Marrocos, Mauritânia e Tunísia), já foi igualmente um dos pilares regionais de desenvolvimento da CEA, encontrando-se presentemente inactiva por desinteligências entre a Argélia e Marrocos, particularmente em torno do caso Saara Ocidental que esteve na base do abandono da OUA/UA por parte de Marrocos, em 1984. O elemento fronteiriço introduzido pelo colonialismo europeu apresenta-nos aqui um caso concreto das aludidas vibrações negativas que neste caso actuam directamente contra os esforços de integração regional e continental.

No quadro dos aspectos destacados nos 2.º e 3.º parágrafos desta nota introdutória, como reflexo do mote dado pelos objectivos enunciados para esta dissertação na “Introdução” geral (v. 2.), não nos debruçaremos com profundidade sobre os processos e o direito de integração que vigoram no quadro da francofonia (CEMAC e UEMOA) ou da SACU, referidos como entidades internas das CER, e que, por isso, não se relacionam directamente com a CEA/UA.²⁶⁸ O mesmo se diga de outra instituição de natureza francófona – a OHADA –, que receberá um tratamento breve em sede diversa das CER.

Alguns aspectos jurídico-institucionais comuns nas CER

De forma geral, as CER repetem, ao nível das respectivas regiões, os principais aspectos da interconexão histórica e presente das instituições OUA/CEA/UA, tanto em questões formais quanto nas materiais, em que impera tanto alguma falta de clarificação jurídica como de uma orientação teleológica na acção dos principais interventores.

Objectivos e princípios

Deste modo, nos actos constitutivos dessas organizações são, na generalidade, reproduzidos os objectivos e princípios da UA (art.ºs 3.º e 4.º da ACUA), adaptando a terminologia aos condicionalismos locais de cada uma delas. Na verdade, tal como a UA, cada CER cumpre funções que podem ser agrupadas da seguinte forma: 1 – Função de encorajamento da cooperação bilateral e multilateral entre Estados africanos [alínea e) do art.º 3.º do ACUA]; 2 – Função de promoção de desenvolvimento do Continente e de cada país-membro em particular [v., especialmente, as alíneas i), j) e k) do art.º 3.º do ACUA]; 3 – Função “onusina” de “salvaguarda da paz e segurança internacionais” e

²⁶⁸ Além da questão da delimitação temática, temos, especialmente, um fundamento jurídico: apenas as sete CER aqui elencadas assinaram o *Protocolo sobre as relações entre a UA e as CER* de 2007, referido *supra*, nas notas de rodapé n.ºs 266 e 267.

promoção do “respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais” (art.^{os} 1.º e 2.º da Carta da ONU e art.^{os} 3.º e 4.º do ACUA); 4 – Função de promoção da democracia e boa governação [v., especialmente, a alínea g) do art.º 3.º, e as alíneas c), l), m), n), o) e p) do art.º 4.º do ACUA]; 5 – Função de promoção da integração económica e política do Continente [v., especialmente, as alíneas c) e d) do art.º 3.º do ACUA].²⁶⁹

Organização e funcionamento

De igual modo, no que diz respeito à organização e funcionamento previstos nos dispositivos dos actos constitutivos das CER, a constatação genérica é a de que elas reproduzem, ao seu nível, a estrutura orgânica da UA, em que releva a questão da fusão juridicamente não esclarecida entre a função política geral de cada organização, no seu aspecto intergovernamental, com a função executiva nos aspectos inerentes à matéria de integração económica e política preconizados no discurso político, e jurídica e programaticamente garantidos em documentos históricos e actuais do sistema OUA/CEA/UA e NEPAD.²⁷⁰

Nota importante é que essas organizações são inteiramente dominadas pelas Conferências de Chefes de Estado e de Governo (CCEG), que, de forma geral, reúnem, ordinariamente, uma vez por ano, coadjuvadas por Conselhos de Ministros (duas a três reuniões ordinárias por ano), com comissões e comités permanentes (multisectoriais ou sectoriais) e *ad hoc*, cujos integrantes estão plenamente submetidos ao chamado “princípio do mandato imperativo” nacional,²⁷¹ o que, acrescido ao facto de as decisões serem geralmente tomadas por consenso, espelha, de forma clara, a sua natureza predominantemente internacional/intergovernamental. O que se pretende deixar aqui referido é que o papel das Conferências de Chefes de Estado e de Governo é de tal modo preponderante nas CER que não se compara àquele que pertence, por exemplo, ao do Conselho Europeu (CE), na UE. Com efeito, nesta última entidade, o CE, não

²⁶⁹ Importa, na presente sede, recordar que, nesta dissertação, como delimitação de matéria, faz-se ênfase na última função.

²⁷⁰ Recorde-se o conteúdo do artigo 3.º, alínea c), do Acto Constitutivo da UA (ACUA), quando, entre os objectivos, refere: “*Acelerar a integração política e socioeconómica do Continente*”, na sequência das prescrições do TCEA (art.º 4.º, n.º 1c, *in fine*). Crucial é, porém, o artigo 6.º desse instrumento jurídico, que indica com certo pormenor as etapas a percorrer até à consecução da pretendida integração económica e política.

²⁷¹ Cfr.. PEREIRA, G., e QUADROS, Fausto de, *ob. cit.*, p. 453.

obstante os significativos poderes que lhe são hoje atribuídos pelo Tratado de Lisboa²⁷², não constitui a base central em que assenta a essência do processo de desenvolvimento da integração num sentido mais estrito, como aqui o encaramos. Este esteve sempre entregue às instituições de vocação mais especificamente “comunitária” como a Alta Autoridade (na CECA), a Comissão (nas Comunidades Europeias e na UE), o Conselho de Ministros (ontem e hoje, para harmonizar os interesses nacionais com os da “comunidade”), bem como a Assembleia Parlamentar que evoluiu para o Parlamento da UE. Ao que hoje é o CE, que se apresentou inicialmente na forma de conferências extraordinárias de Chefes de Estado e de Governo mais ou menos informais, cabia um mero papel de certa orientação política e uma função de desbloqueio em caso de dificuldades no processo de integração. Em contrapartida, tal como acontece ao nível da própria UA, as CCEG das CER têm praticamente o monopólio do poder “legislativo”, “executivo”, e, em certa medida, até o “judicial”, perante a fragilidade ou a inexistência de parlamentos efectivos, de tribunais formal e materialmente independentes e de Conselhos de Ministros de maior subordinação às Conferências.²⁷³

Uma parte das CER está dotada de tribunais regionais, que pouco carecem de um perfil formal que lhes permitisse jogar o papel similar àquele que é referido ao TJUE (v. *supra*, 31.3.2. e 34.4.) na interpretação e aplicação, de sentido teleológico, das fontes e normas do direito de integração nas respectivas regiões, não fosse a sua dependência financeira dos Estados-membros ou, especialmente, um certo cerceamento da sua independência e da dos seus juízes, nomeados e podendo ser removidos, na generalidade, pelas CCEG.

Reflectindo, também neste particular, a natureza híbrida da UA, inclinando-se algumas vezes para o modelo UE, outras vezes para o do sistema da Nações Unidas, as CER prevêm nos seus actos constitutivos a criação de instituições como bancos e fundos, além de órgãos de cooperação em domínios como a defesa e a segurança regionais. Outrossim, prevêm algumas CER a existência de parlamentos com funções meramente consultivas, diferidas que estão, formalmente, as funções deliberativo-legislativas para o final do anunciado processo de integração regional e continental.

²⁷² V. **QUADROS**, *ob. cit.*, 2015, pp. 303 a 310, e **MACHADO**, Jónatas., 2014, pp. 132-133.

²⁷³ Cfr. **BASTOS**, 2006, p. 1031. Na classificação que a doutrina adota para as Organizações Internacionais quanto à sua estrutura jurídica, as CER seleccionadas como pilares da CEA/UA, são efectivamente intergovernamentais (cfr. **PEREIRA**, G., e **QUADROS**, F., 2011, pp. 421-426), longe daquelas que se subsumem na categoria de “organizações supranacionais”, de entre as quais emergiu a UE para se transformar numa entidade jurídico-política e institucional de novo tipo.

Debrucemo-nos, pois, de forma individualizada, sobre as CER consideradas activas, em alguns dos seus aspectos singulares.

a) Comunidade dos Estados do Sahel e do Saara (CEN-SAD – *Community of Sahel-Saharan States/Communauté des États Sahélo-Sahariens*)

A CEN-SAD foi criada em 1998 e, tendo sido fundada por seis Estados (Burkina Fasso, Chade, Líbia, Mali, Níger e Sudão), por iniciativa de Mwamar el Khadafi, então líder da chamada Revolução Líbia, integra hoje 28 Estados-membros, cuja área se estende desde a África Ocidental e Magrebina até à África Oriental, maioritariamente a norte do equador. A emergência dessa organização internacional de integração pode sugerir, no mínimo, que se trata de mais uma tentativa, de várias, do líder líbio para se colocar à frente de qualquer bloco (quanto maior melhor!) de países africanos (e/ou árabes), já que o seu pan-africanismo, algo pessoalizado, não encontrava espaço de aplicação no âmbito do projecto mais democraticamente participado da OUA/UA.

Mas o impulso pessoal do líder líbio pode ter sido também favorecido pela necessidade de se preencher o vácuo criado pela “desactivação” da UMA, o que pode ser sugerido pela ausência da Argélia e da Mauritânia nesse bloco aceite como sendo pilar de desenvolvimento da CEA, em que, paradoxalmente, participa Marrocos, único Estado auto-excluído da OUA/UA, desde 1984, por consabidas razões.

Na verdade, pelos objectivos para si traçados no seu tratado institutivo (art.º 1.º) e no momento da sua criação, a CEN-SAD que, pela sua designação, não deveria ser uma organização de carácter geral,²⁷⁴ mas apenas debruçada sobre matérias específicas ligadas ao Saara e ao Sahel, é, aparentemente, uma instituição desnecessariamente sobreposta a várias CER que funcionam como pilares da CEA, designadamente: a ECOWAS/CEDEAO, a ECCAS/CEEAC, o IGAD, a COMESA e, no fundo, a própria UA.²⁷⁵ E talvez mesmo por isso, a CEN-SAD, abstraindo do facto de ser uma criação relativamente recente, não consiga notabilizar-se pela concretização dos objectivos integracionistas *stricto sensu*, que coincidem, praticamente, com os daquelas outras organizações internacionais de integração, limitando-se a fazer-se perceber através de actividades de natureza folclórica.

²⁷⁴ Cfr. AIVO, Frederic Joël, *La Communauté des États Sahélo-Sahariens – Acteur complémentaire ou concurrentiel de l'Union Africaine?* (artigo lido na Web, aos 08/04/15); e PEREIRA, G., e QUADROS, F., 2011, pp. 418 e ss.

²⁷⁵ Cfr. AIVO, *idem*.

Deve dar-se algum tempo para se saber se a CEN-SAD, cuja sede se encontra estabelecida em Trípoli, resistirá à morte trágica de Mwamar el Khadafi, durante a chamada “Primavera Árabe”, em 2011.

a) Particularidades da estrutura orgânica da CEN-SAD

Como reflexo da “pessoalização kadafista” da Organização, ela tem como seu órgão deliberativo a designação algo inusitada de “Conferência do Líder e de Chefes de Estado e de Governo, reunindo uma vez por ano, de forma rotativa, pelas diversas capitais dos Estados-membros.

No resto, a CEN-SAD (art.º 4.º do Tratado institutivo) segue os traços comuns das CER, tendo um Conselho Executivo composto pelos ministros das Relações Exteriores (reúne duas vezes por ano), um Secretariado-Geral com carácter técnico-administrativo, um Banco e um Conselho Económico, Social e Cultural.

b) Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA – *Common Market for Eastern and Southern Africa*)

Considerações preliminares

Nenhuma outra CER nos apresenta um dispositivo tão abundante como 195 artigos distribuídos por 36 capítulos. Esta constatação leva-nos a referir o COMESA como o modelo formal mais completo do esforço em trazer para a realidade africana mecanismos jurídico-institucionais exógenos, para tentar concretizar o projecto de integração regional e continental em África. Isso implica uma análise, um tanto ou quanto desproporcionada, em relação ao que fazemos com outras CER, para que o COMESA seja nesta pesquisa e dissertação o paradigma mais visível da disparidade entre a configuração formal de “um direito de integração regional” e a realidade fáctica e material de que se procurou deduzir e que, por outro lado, se pretende transformar ou modelar.

O COMESA é uma organização internacional de integração que representa a concretização do compromisso dos Estados-membros da CEA em reforçar, nas respectivas regiões, as comunidades económicas existentes por altura da criação daquela “comunidade” continental.

Com efeito, prosseguindo esforços que vinham desde o Ano de África (1960), ainda como ressaibo do entusiasmo pan-africanista desses tempos, em Dezembro de 1981, havia-se criado a PTA (Preferential Trade Area), com o tipo de integração explícito na sua própria designação, em torno do qual se juntou uma vintena de Estados

que iam desde a Líbia e o Egipto até ao Zimbabwe, compreendendo a quase totalidade dos Estados então independentes da África Austral e Oriental, incluindo Angola; e, sob o compromisso de Abuja (1991), a PTA transformou-se no COMESA, em 1994, propondo-se aprofundar os objectivos da “comunidade” inicial.

O COMESA, muitas vezes denominado PTA/COMESA para reflectir a sua história evolutiva, não é inaugurado como um CM (tal como acontece, afinal, com o MERCOSUL), mas como uma PTA, à qual aderiu a maior parte dos Estados-membros. Entretanto, alguns deles, no intuito de evitar a dispersão de esforços por várias CER sobrepostas, especialmente alguns dos engajados na SADC, como Angola, Lesoto, Moçambique, Namíbia e Tanzânia, retiraram-se ou suspenderam a sua actividade no COMESA. Na verdade, um dos óbices do COMESA é particularmente a sua sobreposição a outras CER, nomeadamente a ECCAS/CEEAC, a SADC, a EAC, a IGAD e a CEN-SAD.

Com aquele *handicap*, no plano do entrecruzamento de jurisdição territorial com outras CER, o COMESA, com sede em Lusaka (Zâmbia), apresenta-se avantajado no plano da concentração material (concentra-se essencialmente nas questões da integração económico-comercial), bem como no plano institucional, em que parece juntar ao hibridismo antes referido para todas as CER alguns traços do MERCOSUL. No entanto, num processo que, como vimos, vem desde os alvares das independências, o nível de integração não passou da FTA, à qual não aderiram ainda todos os Estados da comunidade.

Provavelmente, o PTA/COMESA só não se extingue ou redimensiona, no tocante à jurisdição territorial, a favor de organizações territorialmente melhor definidas, como a SADC, a ECCAS/CEEAC e a EAC, por questões de ordem subjectivo-objectivas, ligadas ao funcionamento de várias instituições suas, espalhadas por vários dos seus Estados-membros, por dezenas de anos, agregando funcionários para os quais seria difícil encontrar vias de reencaminhamento.

b)1 Particularidades nos fins, objectivos, princípios, estrutura orgânica e funcionamento do COMESA, nos termos do respectivo Tratado institutivo

Analisemos brevemente os principais aspectos formais previstos no Tratado que institui a Organização (“COMESA Treaty”, como aparece geralmente designado em Inglês – v. “*Attachments*”, na respectiva página oficial).

Relativamente parco em parágrafos (apenas 8), o *Preâmbulo* do Tratado é, na mesma proporção, bastante objectivo, e sincronizando os seus objectivos e princípios com os que se encontram prescritos no TCEA, mais tarde retomados e formalmente reforçados, embora de forma não muito esclarecida, no ACUA, como antes se observou. Assim o devemos concluir quando lemos sucessivamente os parágrafos 5, 6 e 7.

“INSPIRED by the objectives of the Treaty for the Establishment of the African Economic Community and in compliance with the provisions of Article 28(1) of the said Treaty;

DETERMINED to mark a new stage in the process of economic integration with the establishment of a Common Market for Eastern and Southern Africa and the consolidation of their economic cooperation through the implementation of common policies and programmes aimed at achieving sustainable growth and development;

RESOLVED to strengthen and achieve convergence of their economies through the attainment of a full market integration [...].”

Sintético e objectivo no preâmbulo, o “COMESA Treaty” surpreende-nos, porém, com a mais complexa estrutura de todas as CER, em que, desde logo, encontramos designações inspiradas em elementos históricos e actuais da UE, do Pacto Andino, do MERCOSUL e, como não podia deixar de ser, da própria UA.

No Capítulo III destaca-se:

O artigo 3.º estabelece como fins e objectivos do “CM”, entre outros, a promoção de um desenvolvimento sustentável que contribua para o aumento do nível de vida das populações da região; a cooperação para promover a atracção do investimento estrangeiro e doméstico; a promoção da paz e segurança regionais; o incremento das relações comerciais com o resto das regiões de África e do mundo; tudo direccionado para o central objectivo de concretizar as grandes linhas estabelecidas pelo TCEA.

O artigo 4.º (com a epígrafe “specific undertakings”) estabelece as obrigações específicas dos Estados-membros para concretizar as primeiras medidas de integração, previstas, aliás, no âmbito do CEA, como a criação de um mercado comum com a liberalização do comércio e a cooperação alfandegária, sem deixar de se olhar para a situação dos países mais frágeis; a eliminação das barreiras não tarifárias e o incentivo

da competitividade; a implementação das chamadas quatro liberdades²⁷⁶ e o esboço de um conjunto de políticas comuns ou harmonizadas nos domínios da Indústria, Energia, Agricultura e outros sectores; tudo fazendo lembrar o caminho já percorrido ou em curso na UE, na sua forma de “união económica”, como mercado interno e como plataforma de políticas sectoriais comuns.²⁷⁷

O artigo 5.º (“general undertakings”) ocupa-se de trazer para a ordem jurídica do COMESA, a experiência da UE no domínio da criação de condições para o dotar de uma personalidade e de uma capacidade jurídicas não só formais mas sobretudo materiais, dando equivalência de “lei” aos regulamentos do Conselho de Ministros publicáveis no órgão oficial da Comunidade, sob a responsabilidade do Secretariado.

O artigo 6.º (“fundamental principles”) fixa particularmente dois princípios trazidos para a ordem jurídica formal da OUA/UA, com a queda do Muro de Berlim e fundamentais para sustentar processos de integração regional, seja qual for a sua específica natureza, como se analisou no caso da Europa e do MERCOSUL: o reconhecimento, a promoção e a protecção dos direitos humanos, em que se destaca, para o caso particular de África, os chamados “direitos dos povos”, previstos na CADHP; e a promoção da democracia e do sentido de boa governação.

No Capítulo IV (“organs of the Common Market”) destacamos:

O artigo 7.º enuncia, pela ordem que se segue, os órgãos do COMESA: a *Conferência de Chefes de Estado e de Governo* (designada de “the Authority”, que passaremos a chamar também de a “Autoridade” ou, simplesmente, a “Conferência”), o *Conselho de Ministros* (*idem*, “the Council”, ou Conselho), o *Tribunal de Justiça* (“the Court of Justice”), o *Comité de Governadores dos Bancos Centrais* (“the Committee of Governors of Central Banks”), o *Comité Intergovernamental* (“the Intergovernmental Committee”), os *Comités Técnicos* (“the Technical Committees”), o *Secretariado* e o *Comité Consultivo* (“the Consultative Committee”).

A “Autoridade” (Conferência de Chefes de Estado e de Governo) do COMESA

Os artigos que se seguem (do 8.º ao 18.º) dispõem, de uma forma geral, sobre a composição, funções, organização e formas de decisão dos órgãos deliberativos e

²⁷⁶ Como reza a alínea a) do n.º 6 do artigo “In the field of economic and social development: [...] (e) remove obstacles to the free movement of persons, labour and services, right of establishment for investors and right of residence within the Common Market” (v. *supra*, 31.3.1.).

²⁷⁷ Cfr., BALASSA, *ob. cit.*, e PORTO, *idem*.

métodos de criação e funcionamento dos órgãos consultivos e de apoio, como são conhecidos na(s) teoria(s) das Organizações Internacionais²⁷⁸, e nos termos em que o resumimos no item “organização e funcionamento”, da “Nota Introdutória” desta matéria relativa às CER, na sub-epígrafe “ii) Alguns aspectos jurídico-institucionais comuns”.

É o artigo 8.º que, no seu n.º 1, nos elucida que, não obstante a inusitada designação “Authoriy”, aparentemente decalcada da experiência da CECA, em que a “Alta Autoridade” era um órgão de natureza supranacional, aqui trata-se efectivamente da conferência, a esse nível, de Chefes de Estado e de Governo, nos mesmos termos do que acontece na OUA/UA. Estamos, pois, perante o órgão máximo da organização, influenciando decisivamente sobre todos os seus domínios, incluindo – queremos sublinhar – os de natureza mais estritamente integracionista ou “comunitária”, aqueles que nos processos europeu e do MERCOSUL ficam sob uma responsabilidade mais directa de órgãos de menos interferência política dos Estados-membros, no seu aspecto mais puro.²⁷⁹ Assim, sem surpresas, o n.º 2 do artigo 8.º dispõe:

“The Authority shall be the supreme Policy Organ of the Common Market and shall be responsible for the general policy and direction and control of the performance of the executive functions of the Common Market and the achievement of its aims and objectives and shall have such other powers as are vested in it under this Treaty.”

Entre outras disposições do artigo 8.º, que, como vemos, estabelece as competências atribuídas à Conferência de Chefes de Estado e de Governo do COMESA, há um aspecto a reter, que se relaciona com o papel e importância conferidos ao Tribunal da “comunidade”. Segundo o n.º 3, as orientações (“directions”) e decisões da “Autoridade” sujeitas ao dispositivo do Tratado são vinculativas para os Estados-membros a que se destinam (de forma geral ou particular) e para todas as instituições do Mercado Comum, excepto para o Tribunal no exercício das suas competências, no

²⁷⁸ Cfr. PEREIRA, G., e QUADROS, F., *ob. cit.*, pp. 411 e ss.; e MOTA DE CAMPOS, João, LOPES PORTO, Manuel Carlos, FERNANDES, António José, RAPOSO DE MEDEIROS, Eduardo, ALMEIDA RIBEIRO, Manuel de, e DUARTE, Maria Luísa, *Organizações Internacionais: Teoria Geral, Estudo Monográfico das Principais Organizações Internacionais de que Portugal é membro*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1999, pp. 23 e ss.

²⁷⁹ V. *supra*, “Nota introdutória”, “ii) Alguns aspectos jurídico-institucionais comuns”, item “organização e funcionamento”. Queremos aqui deixar a ideia de que no processo europeu (v. *supra*, 33.) e, em certo sentido, no processo do MERCOSUL (v. *supra*, 37.4.), há uma clara separação de águas entre o que à “comunidade” diz respeito e os aspectos de natureza eminentemente política (v. *supra*, 33.).

quadro da “comunidade” (princípio da atribuição). Dos restantes números do artigo 8.º, depreende-se que a “Autoridade” reúne ordinariamente uma vez por ano e, extraordinariamente, sempre que um terço dos Estados-membros o solicite (n.º 5), emitindo *orientações* e tomando *decisões* por consenso (n.º 7), o que está dentro da normalidade do funcionamento de organizações internacionais intergovernamentais. Embora devamos recordar que, no quadro das decisões dos órgãos deliberativos da UA, o consenso como regra geral no modo de apuramento da vontade da Organização pode ser substituído, por uma decisão da maioria, pela adopção da regra da maioria de dois terços.²⁸⁰

O Conselho de Ministros

Surpreendentes serão as atribuições formais conferidas ao *Conselho de Ministros*, com um dispositivo que compreende quatro longos artigos (9.º, 10.º, 11.º e 12.º), que resultam, aparentemente, de um misto do decalque das atribuições do Conselho e da Comissão da EU²⁸¹ e do CMC e GMC do MERCOSUL,²⁸² sem esquecer os próprios do Conselho Executivo e Comissão da UA.²⁸³ Valerá a pena reproduzir aqui a enunciação que faz o n.º 2 do artigo 9.º das numerosas e substantivas atribuições que o “COMESA Treaty” estabelece para o Conselho de Ministros, que, nos termos do n.º 1, é composto por pelo menos um ministro que cada Estado-membro entender indicar.

“It shall be the responsibility of the Council to:

(a) monitor and keep under constant review and ensure the proper functioning and development of the Common Market in accordance with the provisions of this Treaty;

(b) make recommendations to the Authority on matters of policy aimed at the efficient and harmonious functioning and development of the Common Market;

(c) give directions to all other subordinate organs of the Common Market other than the Court in the exercise of its jurisdiction;

(d) make regulations, issue directives, take decisions, make recommendations and give opinions in accordance with the provisions of this Treaty;

²⁸⁰ Cfr. Artigo 11.º do ACUA e, *supra*, **56.2**.

²⁸¹ *V. supra*, **33**.

²⁸² *V. supra*, **37.4**.

²⁸³ *V. supra*, **56.2**.

(e) request advisory opinions from the Court in accordance with the provisions of this Treaty;

(f) consider and approve the budgets of the Secretariat and the Court;

(g) consider what measures should be taken by Member States in order to promote the attainment of the aims of the Common Market;

(h) make Staff Rules and Regulations and Financial Regulations of the Secretariat;

(i) make recommendations to the Authority on the designation of Least Developed Countries; (j) designate economically depressed areas of the Common Market; and

(k) exercise such other powers and perform such other functions as are vested in or conferred on it by this Treaty.”

Pode depreender-se aqui que, se a todos esses poderes (roçando uma natureza legislativa, executiva e também consultiva em relação à Conferência) correspondesse algo de importante no plano substantivo, teríamos aqui uma CER bem instrumentada, com um órgão que, embora de natureza política, está dotado de uma considerável autonomia decisória, no quadro comparativo com outras CER africanas ou mesmo de outras organizações mundiais do género. Mas, à parte as dificuldades na ordem material, as disposições subsequentes trazem já um manancial de aparentes contradições com a carga de responsabilidades do Conselho de Ministros do COMESA. Uma dessas contradições é que o Conselho reúne apenas uma vez por ano, a anteceder de forma apertada a reunião da “Autoridade” (n.º 4, art.º 9.º), embora, como acontece com a “Autoridade”, possa reunir extraordinariamente (aqui por iniciativa de um Estado-membro, mas com a aprovação de um terço dos Estados-membros da Organização). O outro presumível constrangimento é que o modo de apuramento da vontade (por votação) baseado no princípio do consenso (aqui diferentemente da “Autoridade”, pode optar-se pela maioria de dois terços – n.º 6, art.º 9.º) retira-lhe, sensivelmente, a requerida agilidade, diferentemente do que acontece no órgão, de certo modo homólogo da EU (Conselho), que decide por maioria simples, por unanimidade ou por maioria de dois terços, de acordo com a natureza das matérias, embora se esforce por obter consensos sempre que possível.²⁸⁴

²⁸⁴ Sobre esta matéria, do âmbito da UE, v. **QUADROS**, F., *ob. cit.*, 2015, pp. 322 e ss.; **CAMPOS**, João Mota de, e **CAMPOS**, João Luís Mota de, 2010, p. 95; e **CLERGERIE**, Jean-Louis, **GROUBER**, Annie, e **RAMBAUD**, Patrick, 2010, pp. 142.

Outras disposições do artigo 9.º exprimem a importância formal deste órgão, em que – mesmo que, aparentemente, não expresse – estão delegadas algumas funções da “Autoridade”, como a de exercer um poder “legislativo”, sem o partilhar com nenhum outro órgão (apenas se sujeitando às disposições do Tratado), emanando *regulamentos*, emitindo *directivas* e tomando *decisões* com carácter vinculativo para os Estados-membros e outras instituições (que não o Tribunal) no exercício das suas competências e no âmbito do Tratado (n.º 3, art.º 9.º).

A forma de controlo da “Autoridade” sobre o Conselho pode fazer-se através da orientação à qual está sujeito ao elaborar as suas próprias regras de procedimento (n.º 5, art.º 9.º) e na remissão para aquele órgão supremo de propostas de Estados-membros que sejam objectadas e não retiradas no Conselho (n.º 7, art.º 9.º).

O artigo 10.º coloca em paridade com o processo europeu o alcance do “regulamento”, da “directiva” e da “decisão”, acrescentando, para o âmbito das competências do Conselho, e nos mesmos termos, os conceitos de *recomendação* e de *parecer*.²⁸⁵ Deixa-se, no entanto, implícito que os actos do Conselho não se dirigem senão aos Estados-membros (na sua totalidade ou especificados), pelo que não parece poder falar-se de casos de aplicabilidade ou de efeito directo na esfera jurídica de entidades particulares ou colectivas de cada Estado-membro.²⁸⁶

Os artigos 11.º e 12.º completam, especialmente, a referência aos aspectos formais de elaboração, aprovação e publicação dos regulamentos, directivas e decisões, consolidando a ideia da sua inspiração, particularmente, no modelo europeu.

Note-se o facto de estes actos serem publicados num boletim da Organização e de entrarem em vigor (n.ºs 1 e 2, do art.º 12.º, respectivamente) no dia da publicação ou na data indicada no acto emitido (no caso dos regulamentos), ou na data do conhecimento da notificação do acto pelos destinatários do mesmo (no caso das directivas decisões).

O Comité dos Governadores dos Bancos Centrais

O artigo 13.º do Tratado esclarece, na ordem formal do COMESA, a natureza de um elemento de transição para o modelo organizativo monetário-financeiro do Sistema das Nações Unidas. É, aparentemente, o caso do *Comité dos Governadores dos Bancos Centrais*, com uma estrutura a lembrar as instituições de Breton Woods, mais

²⁸⁵ V. *supra*, 34.2.1.

²⁸⁶ *Idem*.

propriamente o FMI.²⁸⁷ Com efeito, a este órgão, constituído por autoridades monetárias (“monetary authorities”) designadas pelos Estados-membros (n.º 1, art.º 13.º) incumbe uma série de responsabilidades ligadas à necessidade da implementação da cooperação monetário-financeira, no âmbito da consolidação do “Mercado Comum” em direcção à construção de uma comunidade económica (n.º 2 do art.º 13.º, em conjugação com o Capítulo X do “COMESA Treaty”).

O Comité Intergovernamental

O artigo 14.º rege a questão da composição e funcionamento de um elemento organizacional *sui generis* no âmbito das organizações de integração. Trata-se do que traduzimos por *Comité Intergovernamental* (CI). Assim, quando, pela sua composição (1. *The Intergovernmental Committee shall consist of such Permanent or Principal Secretaries as may be designated by each Member State*), o CI parece remeter-nos para um homologismo com o Comité dos Representantes (CR) da UA (art.º 21 da ACUA), já nas suas atribuições complexas deixa-nos a ideia de uma maior proximidade conceitual com o COREPER (v. *supra*, nota de rodapé n.º 147) da UE, que – diga-se – é exactamente o objecto fotografado pela ACUA, pelo menos na designação, embora limitando, aparentemente, a sua função à mera e formal “responsabilidade de preparar o trabalho do Conselho Executivo e agindo no âmbito das instruções do Conselho”. O CR do COMESA, aqui analisado nos termos do artigo 14.º, tem uma ampla autonomia de actuação “constitucional”²⁸⁸ que se estende a todos os domínios de funções e sectores da Comunidade [excepto no sector financeiro e monetário – alínea a), n.º 2, art.º 14.º], enviando, de tempos a tempos, por sua iniciativa ou a seu pedido, relatórios e recomendações ao Conselho de Ministros [n.º 2, alínea a)].

Ainda assim, o “COMESA Treaty” consagra, como se viu no artigo 7.º, a existência “constitucional” dos chamados “Technical Committees”, também como estruturas permanentes do COMESA, aparentemente paralelos ao CI, como se segue.

Comités Técnicos (artigos 15.º e 16.º)

A existência destes *Comités Técnicos* (compostos por representantes de todos os Estados-membros, e tantos quantas as áreas diversas de cooperação no âmbito da

²⁸⁷ Cfr. PEREIRA, G., e QUADROS, F., *ob. cit.*, pp. 571-573.

²⁸⁸ Desde logo, o CI aparece como um órgão autónomo do Conselho de Ministros do COMESA, enquanto, na paradigmática UE, o COREPER surge como uma estrutura dentro do Conselho (de Ministros). Há aqui uma grande proximidade com o GMC do MERCOSUL (v. *supra*, 37.4.1.).

“comunidade”), que podem ser solicitados pelo CI para investigar sobre certas matérias no âmbito do Tratado [v. n.º 2, alínea c), art.º 14.º],²⁸⁹ parece ter sido retomada da alínea g) do n.º 2 do artigo 7.º do TCEA, em que se observa, contudo, a ausência de uma estrutura semelhante ao CI, sendo que, na própria UE, órgãos desta natureza não possuem dignidade “constitucional”.²⁹⁰

Aos Comités Técnicos (CT) cabe, na generalidade, a responsabilidade pela elaboração de programas e de planos de execução nos respectivos sectores de cooperação e o acompanhamento permanente da sua implementação [alíneas a) e b) do art.º 16.º]. A realização de determinadas acções de investigação no âmbito do cumprimento daquelas funções deve ser solicitada ao Secretário-Geral [alínea c), art.º 16.º]. Por iniciativa própria, ou por solicitação do Conselho, todos os CT enviam, de tempos a tempos, relatórios e recomendações a este órgão do COMESA, excepto o Comité dos Assuntos Financeiros e Monetários, que, para o efeito, se relaciona directamente com o Comité dos Governadores [alínea d), art.º 16.º].

Secretariado e Secretário-Geral

O artigo 17.º debruça-se sobre a formação e funções do *Secretariado*, incluindo a nomeação e as incumbências do *Secretário-Geral* do COMESA, o mais alto funcionário da «administração» da Comunidade. Os dez números do artigo, entre os quais o 8, composto por onze alíneas, dedicado às funções do Secretário-Geral, indicam bem a importância formal que se pretende conferir à estrutura colectiva e à entidade singular que a dirige.

Ambas as entidades reflectem, uma vez mais, o quão variadas são as fontes de inspiração de que resulta a estruturação formal do COMESA. Assim, o Secretariado, com a sua estrutura hierárquico-burocrática, e o Secretário-Geral, coadjuvado por dois Secretários-Gerais Adjuntos (todos nomeados pela “Autoridade”), tanto nos fazem lembrar organizações do perfil das Nações Unidas como, especialmente pelas funções que lhes são atribuídas, se assemelham às estruturas executivas (“comissões”) da UE e da UA e Secretaria do MERCOSUL.

Dotado de poderes significativos, incluindo o de nomear o *staff* do Secretariado (como acontece com o Secretário-Geral das Nações Unidas (nos marcos do artigo 101.º da sua Carta), o Secretário-Geral do COMESA está investido de ampla capacidade

²⁸⁹ O Comité dos Assuntos Financeiros e Monetários é, neste sentido, exclusivamente solicitado pelo Comité dos Governadores.

²⁹⁰ Cfr. CLERGERIE, *ob. cit.*, p. 213.

jurídico-formal para a tomada de iniciativas junto das instituições da Organização (incluindo a de submeter ao Tribunal alegadas situações de incumprimento, no âmbito do Tratado), junto dos Estados-membros, de outras organizações e de Estados terceiros. De facto, houvesse viabilidade material e subjectiva para se exercerem tais poderes, teríamos uma organização a transbordar de ágeis e dinâmicas realizações.

De destacar, na base no mesmo artigo 17.º, que o dever de cooperação com o Secretariado e com todo o *staff*, por parte dos Estados-membros, bem como a “proibição” de tentativas de os influenciar unilateralmente, ou àqueles que se deixarem influenciar por algum Estado-membro da Comunidade, são aspectos fixados no Tratado, em termos semelhantes aos do artigo 100.º da Carta das Nações Unidas.²⁹¹

Comité Consultivo

As questões relativas à composição e às funções do Comité Consultivo são reguladas no artigo 18.º, com uma designação, na epígrafe (*Consultative Committee of the Business Community and Other Interest Groups*), mais extensa do que no enunciado do órgão, na alínea *h*) do artigo 7.º, como vimos.

Fácil é de constatar que se trata de uma estrutura homóloga à do Conselho Económico e Social da UA [art.ºs 5.º, al. *h*), e 22.º do ACUA], ao Comité Económico e Social da UE (art.º 300.º, n.º 2, do TFUE) e à do Foro Consultivo Económico e Social do MERCOSUL (art.ºs 1.º, V, e 28.º a 30.º, do POP), constituindo-se, pois, num pretendido elo de ligação entre a Organização e as mais diversas representações de grupos de interesses, fazendo-se aqui ênfase nos grupos de negócios. Neste âmbito, o Comité Consultivo é chamado a ser um dos elementos catalisadores das acções em prol dos Países Menos Desenvolvidos e das Zonas Economicamente Desfavorecidas, previstos no âmbito dos capítulos XXII e XXIII do Tratado.

Curioso reparar que, à semelhança da UA e do MERCOSUL, o Comité Consultivo do COMESA aparece como entidade «constitucional de primeira linha», enquanto na UE o CES é uma entidade de “constitucionalidade” secundária, entre os outros órgãos consultivos previstos no artigo 300.º do TFUE.²⁹²

Tribunal de Justiça

²⁹¹ Cfr. **MOCO**, *ob. cit.*, 2008 (d), p. 68.

²⁹² Consideramos órgãos de “constitucionalidade primária” aqueles que são enunciados no artigo 13.º do TUE.

A importância formal do órgão *Tribunal de Justiça*, no âmbito COMESA, que pudemos já antes destacar quando, na base do artigo 8.º, analisávamos as funções da “Autoridade”, é aqui melhor representada com o facto de lhe ser dedicado um inteiro Capítulo V (art.ºs 19.º a 44.º).

Já praticamente apreendida a noção da complexidade orgânica e funcional do COMESA – a sua natureza formal híbrida –, através da análise de algumas das disposições do seu Tratado anteriormente feita, importa, em relação ao Tribunal, reter apenas alguns dos seus principais aspectos. Estes aspectos serão cotejados, ao mesmo tempo, com o modelo teórico perfunctoriamente definido na nossa TUIEPRE (v. *supra*, 31.3.) ou, mais natural e propriamente, com o modelo europeu, que, mais do que o do MERCOSUL, notoriamente inspirou, na substância, a concepção da ideia de tribunal no COMESA, não obstante o facto visível de encontrarmos na sua nomenclatura formal orgânica e funcional tantas afinidades com aquela “comunidade” sul-americana.²⁹³

Começaremos por notar que, no plano da sua composição, como é previsto no Tratado, o Tribunal do COMESA pode considerar-se mais “comunitário” do que o TJUE, na medida em que, constituído por apenas sete juízes (art.º 19.º), numa territorialmente vasta organização de cerca de duas dezenas de países-membros, apresenta-se, *ipso facto*, mais “supranacional” do que o Tribunal europeu, em que cada Estado-membro está representado por um juiz (art.º 19.º, n.º 2, do TFUE). Não descuramos que esta circunstância se possa dever, certamente, à escassez de personalidades (em África e na região, em particular) com as altas exigências colocadas para o seu recrutamento em ambos os casos. Esta mesma circunstância deve ter determinado que entre o recrutamento efetuado pelos Estados²⁹⁴ e a elaboração da última lista a submeter à “Autoridade” (que nomeia os juízes, indicando entre eles o

²⁹³ Esclareça-se que não se trata aqui da nomenclatura específica do Tribunal do COMESA, mas a de toda a Organização, sabendo-se que o MERCOSUL não possui, propriamente, um sistema judicial, no sentido jurisdicional puro.

²⁹⁴ Para os devidos efeitos, aqui se faz a transcrição do “COMESA Treaty”:

“ARTICLE 20

Composition of the Court

1. *Subject to paragraph 2 of this Article, the Court shall be composed of seven Judges who shall be appointed by the Authority and one of whom shall be appointed by the Authority as the President of the Court.*

2. *The Judges of the Court shall be chosen from among persons of impartiality and independence who fulfill the conditions required for the holding of high judicial office in their respective countries of domicile or who are jurists of recognised competence: Provided that no two or more Judges shall at any time be Nationals of the same Member State.*

3. *Notwithstanding the provisions of paragraph 1 of this Article, the Authority may, upon the request of the Court, appoint additional Judges.”*

Presidente do Tribunal) não haja uma avaliação do perfil de competências politicamente mais isenta, como o que se verifica na UE, com a nomeação dos candidatos a depender do parecer de um comité de sete personalidades altamente qualificadas no domínio jurisprudencial (cfr. art.^{os} 253.º e 255.º do TFUE e art.º 20.º, n.º 2, do “COMESA Treaty”)²⁹⁵.

De resto, quanto às suas funções e jurisdição, o Tribunal do COMESA tem por missão fundamental assegurar a observância do Direito na interpretação e aplicação do Tratado (art.º 7.º) e atende todos os recursos a si dirigidos, no âmbito do Tratado, por parte dos Estados-membros, contra outros Estados-membros ou contra o Conselho de Ministros, e do Conselho de Ministros contra os Estados-membros (art.^{os} 23.º, 24.º e 25.º).

O artigo 26.º, sob a epígrafe “*Reference by Natural and Legal Persons*”, estipula que pessoas singulares e colectivas residentes em qualquer dos Estados-membros podem recorrer ao Tribunal, contra actos ilegais dos Estados-membros ou do Conselho de Ministros, sob o manto do “princípio do esgotamento dos meios internos”.²⁹⁶ Neste particular, haverá uma diferença de conteúdo entre o dispositivo sobre o Tribunal do COMESA e o correspondente do TJUE (um misto entre os art.^{os} 263.º, penúltimo parágrafo – “recurso de anulação” –, e 265.º, *in fine* – “recurso por omissão”), resultando que, enquanto no sistema europeu o “esgotamento do recurso interno” também se põe em relação às instituições “comunitárias”, já no sistema do COMESA esta questão só se coloca em relação aos actos (e omissões) dos Estados-membros em prejuízo de pessoas singulares e colectivas. Concretamente, em relação às omissões do Conselho de Ministros do COMESA não se colocará a questão de “reclamação” não atendida, como pressuposto de “queixa” ao Tribunal da “comunidade”, observando-se aqui uma aparente vantagem para as pessoas singulares e colectivas no *locus standi* judicial regional africano.²⁹⁷

Trazendo mais alguns elementos de comparação entre o sistema judicial do COMESA e o da UE, atente-se no conteúdo do artigo 29.º, que, depois de estabelecer o “princípio da atribuição” em matéria da competência do Tribunal do COMESA (n.º 1) e da não exclusão dos tribunais nacionais no sistema jurisdicional da “comunidade”,

²⁹⁵ Tenha-se, aliás, em conta que, sendo o Tratado do COMESA anterior ao Tratado de Lisboa (e ao do chamado “Tratado Constitucional”), o mais correcto seria que o cotejo se fizesse com o Tratado que resultou de Maastricht, que também não previa a existência do “comité dos sete”.

²⁹⁶ Nos termos idênticos aos que se prevêem nos sistemas de Direitos Humanos nos modelos europeu, americano e africano (cfr. **MOCO**, *ob. cit.*, 2010, pp. 185 e ss.).

²⁹⁷ Cfr. **CLERGERIE**, *ob. cit.*, pp. 168 e 169.

define de forma clara a questão da prevalência das decisões do Tribunal do COMESA sobre as dos tribunais nacionais (n.º 2). Por via desta clarificação, embora de forma indirecta, parece estarmos diante de uma definição “legal-constitucional” do primado do direito comunitário do COMESA sobre os direitos nacionais, algo que, neste plano, faltou nas primeiras fases do “processo europeu”, tendo sido introduzido por via jurisprudencial, como se sabe.

Segundo os artigos 34.º e 35.º, os acórdãos do Tribunal do COMESA, no âmbito das suas atribuições, são vinculativos, e, embora a interposição de uma acção contra o violador não tenha carácter suspensivo, as instituições ou órgãos cujos actos são impugnados são obrigados a não agravar o *statu quo ante*, podendo, por outro lado, o Tribunal determinar medidas provisórias, também elas de execução vinculativa.

Estas foram mais algumas notas sobre a semelhança formal entre as funções do tribunal integracionista na Europa da “União” e as da instituição homóloga no COMESA. Desde logo, no plano “constitucional” de primeira referência, está formalmente assegurado o princípio da independência do Tribunal e dos juízes do COMESA, quase nos mesmos termos que no TJUE, devendo-se, quiçá, atentar no facto de o Presidente do Tribunal do COMESA ser nomeado e destituído (assim como os outros juízes, v. art.ºs 20.º, n.º 1, e 22.º, n.º 1) pela “Autoridade”, estando assim afectado o princípio da inamovibilidade, perante uma entidade “estranha” ao próprio Tribunal. Outro tanto se diga em relação à dependência do orçamento do Tribunal do COMESA às expensas dos Estados-membros (art.º 42.º).

Provavelmente pela sua posterioridade, já o TADHP apresenta maior reforço às garantias de independência do órgão jurisdicional, aparentemente, em função da experiência sobre as conhecidas fragilidades africanas potenciadoras de constantes interferências de ordem política. Assim, tal como no TJUE, cabe aos próprios juízes do TADHP escolher entre si o seu Presidente, e a suspensão ou destituição dos juízes depende da decisão dos seus pares.²⁹⁸

Acerca do Parlamento no COMESA

Não há qualquer referência à existência de um Parlamento no COMESA, o que é surpreendente, se tivermos em conta a inspiração “europeísta” que parece predominar na sua “construção”. Aliás, mesmo que nos pudéssemos inclinar para a inspiração que

²⁹⁸ Cfr. **MOCO**, 2010, pp. 285 a 288. Importante nota no plano formal, embora no plano material e como estamos a concluir, na generalidade, isso não tenha grande significado no direito moderno africano analisado sob o ponto de vista da sua eficácia.

também se lhe nota das estruturas do MERCOSUL, recordar-nos-íamos que essa entidade está dotada de um Parlamento cuja importância foi reforçada nos tempos mais recentes.

Outros aspectos relativos ao COMESA, à luz do seu documento fundamental

O Tratado que institui o COMESA, como se referiu, é bastante extenso e acompanha, na generalidade, a estrutura do TCEA, de que destacamos os aspectos orgânicos e de funcionamento, como releva da natureza desta dissertação. No entanto, não deixaremos agora, de forma muito sintética, de referir alguns outros aspectos significativos, até porque escolhemos o COMESA como o modelo mais completo de “legislação constitucional” da CER.

Vejamos algumas áreas reguladas :

1 – Cooperação na “construção” das diversas fases e formas de integração na região (capítulos VI a X, e XXXIV – como concluir a construção de uma Comunidade Económica da África Oriental e Austral);

2 – Cooperação no domínio sectorial e de desenvolvimento, com destaque para a promoção do investimento (capítulos XI a XXVI);

3– Sobre a manutenção da paz e segurança como pré-requisito para o desenvolvimento e integração económica regional (Capítulo XXVII);

4 – Sobre a questão das chamadas “quatro liberdades” (Capítulo XXVIII).

Sobre o controlo da aplicação do Tratado do COMESA

Por último e pela sua relevância, no sentido de conferir suposta eficácia a todo o extenso dispositivo jurídico-formal sobre o qual nos debruçamos, dediquemos duas palavras à questão do controlo das normas estabelecidas.

No quadro da ACUA, encontrando-nos perante uma instituição – a UA – essencialmente política, a questão do controlo, no plano jurídico-formal, acaba por resumir-se apenas à aplicação de sanções relativas ao não pagamento das contribuições “para o orçamento da União” e em “outras sanções” para qualquer “Estado-membro que não cumpra com as decisões e políticas da União” (art.º 23.º). O que, no âmbito de uma certa *politesse* na alta política africana, tem, geralmente, sido letra morta. A questão poderia aparecer mais desenvolvida no TCEA, que, como é sabido, cuida especificamente do domínio da integração económica rumo à integração política. Mas

aqui, até pela epígrafe do preceito que regula a questão das “sanções”, o tratamento é muito mais restritivo, resumindo-se às “sanções relativas ao não pagamento das contribuições”.

No modelo da UE, que, como tivemos ocasião de constatar, foi fortemente assumido na estrutura do COMESA (referimo-nos, especialmente, ao campo da finalidade, que facilmente se advinha na sua linha jurídico-discursiva), a questão do controlo do direito da entidade integracionista apresenta-se fundamental, já mesmo no plano jurídico-formal, antes de o ser no plano jurídico-material, consolidado pela jurisprudência do TJUE, como sabemos.

O Professor Fausto de Quadros²⁹⁹ descreve, na base do Tratado de Lisboa, os principais elementos do sistema de “controlo da aplicação do Direito da União” apresentando-o em dois blocos : 1 – “O controlo pela União”, integrado por diversas formas de controlo político, como o do Parlamento e o da cidadania europeia. Nesta espécie de controlo cabe também o dos outros órgãos, como o próprio Conselho Europeu (em certa medida homólogo da “Autoridade” do COMESA), bem como o controlo “de natureza puramente *jurídica*” ; 2 – “O controlo pelos Estados-membros” que é essencialmente jurídico, podendo porém, assumir também aspectos políticos. Nesta senda, o poder sancionatório (que é muito mais vasto do que aquele que surpreendemos na CEA/UA, sem nos esquecermos de que estas últimas são entidades anteriores ao Tratado de Lisboa) é apenas um elemento de um amplo sistema previsto no modelo “constitucional” europeu, também consolidado pela jurisprudência do TJUE. Onde queremos chegar é aqui: fazendo jus à transferência da função integracionista do sistema CEA/UA para as CER, o COMESA, no que estritamente diz respeito aos aspectos formais, anda, neste particular, muito próximo do modelo europeu. Na verdade, à luz do seu Tratado institutivo, além dos poderes estabelecidos, com algum detalhe, em torno do Tribunal “comunitário”, em que as semelhanças com o controlo judicial europeu são evidentes, deve agora atentar-se no conteúdo do artigo 171.º, um dos dois que preenchem o Capítulo XXXI. Pela sua importância, e verificando-se até que ultrapassa o modelo europeu, tanto pelo facto de que neste último não há uma cláusula “que atribua à União um poder punitivo de âmbito geral”,³⁰⁰ como pelo seu aparente maior rigor, vale a pena procedermos à sua transcrição integral.

²⁹⁹ Cfr., **QUADROS**, F., *ob. cit.*, 2015, pp. 697 e ss.

³⁰⁰ *Idem*, p. 635.

“ARTICLE 171

Sanctions

1. The Member States agree that for the attainment of the objectives of the Common Market, full commitment of each Member State to the fulfillment of the obligations contained in this Treaty shall be required. To this end, the Member States agree that specific sanctions may be imposed by the Authority to secure fulfillment by the Member States of their obligations under this Treaty.

2. For the purposes of paragraph 1 of this Article, the Authority may impose sanctions on a Member State: (a) which defaults in performing an obligation under this Treaty; or (b) whose conduct, in the opinion of the Authority, is prejudicial to the existence or the attainment of the objectives of the Common Market.

3. The Authority may in any of the events stipulated in paragraph 2 of this Article, impose any one or more of the sanctions set out below:

(a) suspend the exercise by such a Member State of any of the rights and privileges of membership to the Common Market;

(b) impose a financial penalty on such Member State;

(c) suspend from the Common Market a Member State on such conditions and for such period as the Authority may consider appropriate; or

(d) expel a Member State.

4. The Authority may expel a Member State: (a) whose rights and privileges have been suspended under sub-paragraph (a) of paragraph 3 of this Article who fails to remedy the default leading to such suspension within the period specified therefor; or (b) which fails to pay the financial penalty imposed under sub-paragraph (b) of paragraph 3 of this Article.

5. A Member State suspended under sub-paragraph (c) of paragraph 3 of this Article and which fails to meet the conditions imposed within the period specified shall automatically cease to be a Member State of the Common Market.

6. Where a Member State is in arrears for more than two years in the payment of its contributions for reasons other than those caused by public or natural calamity or exceptional circumstance that gravely affects its economy, such Member State may, by a resolution of the Authority, be suspended from taking part in the activities of the Common Market and shall cease to enjoy the benefits provided for under this Treaty.”

Evidentemente, ressalta, desde logo, que, diferentemente da UE, o centro do controlo e do poder sancionatório não reside nos órgãos de orientação integracionista, como o Parlamento (que nem está previsto), nem no Tribunal, mas na “Autoridade” (Conferência de Chefes de Estado e de Governo), consabidamente envolvida nos jogos de interesse das soberanias nacionais e da *politesse* africana entre os Chefes de Estado e de Governo, como já se deixou referido.

c) Comunidade da África Oriental (EAC – *East African Community*)

As raízes da construção da EAC devem ser as mais antigas de todas as CER eleitas como pilares da CEA. Com efeito, a partir das evocações feitas no Preâmbulo do Tratado, que estabelece a criação da referida Comunidade, deduz-se que os fundamentos da sua existência remontam aos inícios do século XX, aquando da consolidação do sistema *indirect rule* típico da colonização britânica, que propiciou a existência de facto de uma CU na região. Com o advento das independências e no quadro do entusiasmo pan-africanista, estes antecedentes foram valorizados e, em 1967, foi formalizada a primeira Comunidade da África Oriental, compreendendo a Tanzânia, o Quênia e o Uganda. Divergências ideológicas e de regime político e económico entre o Quênia e a Tanzânia e, especialmente, o advento do regime desestabilizador de Idi Amin (1971 a 1979), levaram à dissolução da Comunidade em 1977.

No entanto, terminado aquele período, dominado pela Guerra Fria, depois da criação da CEA e nas vésperas da transformação da OUA em UA, em 1999, com entrada em vigor em 2000, aqueles três Estados da África Oriental reestabeleceram a Comunidade, assinando o Tratado para o Estabelecimento da Comunidade da África Oriental, ao qual, em 2007, aderiram o Ruanda e o Burundi.

A nova EAC, com sede em Arusha (Tanzânia), arrancou como uma CU e aderiu, por negociação, às FTA da COMESA e da SADC, obviando, aparentemente, deste modo, a questão da sobreposição das diferentes CER na região. A EAC adoptou o plano ambicioso de atingir o estágio de CM em 2015, uma união monetária, antes prevista para 2012, que concitou um Protocolo aprovado em 2013 que prevê a conclusão desse projecto os dez anos subsequentes; e uma união política prevista para 2015, com a formalização de uma Federação da África Oriental. É pouco provável que metas tão ambiciosas sejam alcançadas nos prazos estabelecidos, sobretudo esta, a da constituição da Federação da África Oriental, com todas as tensões que arrolámos para a generalidade de África, das suas regiões e a partir do território de cada um dos seus

Estados modernos, bem presentes no território de jurisdição da EAC.³⁰¹ Registe-se, contudo, que a EAC será provavelmente a CER com mais factores centrípetos, como a contiguidade territorial, a unicidade linguística (predomínio do inglês e até de uma língua genuinamente africana – o swahili) e laços histórico-coloniais muito próximos. E, por sinal, a EAC é única CER que, como pilar directo da CEA, já se constituiu numa CU a funcionar efectivamente, com um quadro institucional muito próximo do processo de integração europeia.³⁰²

³⁰¹ Conflito étnico larvar e comum ao Ruanda e ao Burundi; conflitos político-étnico-regionais no Quênia, pessoalização do poder no Uganda, por Museveni; nacionalismo “chamachamapinduziano” na Tanzânia; rivalidades estaduais e disputas de liderança regional; fragilidade das sociedades civis, etc.

Msuya Waldi Mangachi (v. **MANGACHI**, Msuya, *Regional Integration in Africa: East African Experience*, Safari Books Ltd, Ibadan, 2011), ao analisar este processo da EAC (que, apesar dos seus constrangimentos, se apresenta como bastante concretizador), quando se refere às perspectivas de consolidação dos objectivos alcançados, tem duas chamadas de atenção que vão ao encontro do que temos estado a referir nesta dissertação, a saber: 1 – A necessidade de se prestar atenção à estabilização interna de cada Estado [mais concretamente, Mangachi fala da harmonização dos sistemas políticos adoptados em cada país (cfr.. p. 243)]; 2 – A necessidade de não se querer saltar etapas (como as previstas na TUIEPRE): “*It is advised that any steps for the fast-tracking the process of integration should be taken within this framework and skipping some of the stages*” (cfr. *idem*). Em relação ao último postulado, não seremos tão estruturalistas, tudo dependendo da realidade local e circunstancial testada por consensos horizontais.

O mesmo Mangachi termina as suas conclusões propondo que, no aspecto geral da integração africana, futuros estudos devem debruçar-se sobre cada uma das CER, quanto aos seus esforços na criação das CU, que, na sua óptica (com razão), são cruciais para o estabelecimento de uma comunidade económica continental. Propõe, igualmente, que se pesquise sobre a forma como se coordena, harmoniza e sincroniza a actividade das CER com as actividades da UA e da NEPAD, bem como que se examine criticamente o debate em curso sobre a proposta para criar um Governo da UA e o seu impacto nas CER (v. p. 345). Parece-nos que, também nestes aspectos, caminhamos em convergência. Com a diferença de que nós, no quadro da nossa não quantitativa e “falsificável” pesquisa, já temos posições firmadas em relação às questões colocadas: 1 – O avanço nas fases propostas para a integração na maioria das CER encontra-se bastante comprometido com a situação interna dos Estados-membros, pelos “elementos de tensão” a que aludimos; 2 – O aparente eclipse da CEA, que, nesta fase de transição, deveria assumir uma função mais técnica do que política, pulverizou o mecanismo de “coordenação, harmonização e sincronização” da actividade das CER com a UA e a NEPAD. Actuando, essencialmente, na estratosfera política, a UA não tem como realizar tal tarefa no dia-a-dia. Nem a NEPAD, que surgiu, justamente, por se verificar este *deficit*, consegue atrair para si este múnus. Porque foi igualmente politizada – como veremos – quando, seguindo o crónico sincretismo institucional africano (copiado das estruturas tradicionais, mas inadequado às instituições do Estado moderno), foi entregue ao “comando” dos sempre muito ocupados mas zelosos “controladores” chefes de Estado e de Governo; 3 – Se é difícil “gerir governos nacionais”, em grande parte de legitimidade polémica, transformados, na generalidade, em instrumentos de manutenção do poder de grupo restritos, torna-se, no mínimo, risível que se fale de um “governo continental”. A menos que se trate de um “governo” essencialmente técnico para, justamente, poder coordenar, harmonizar e sincronizar as actividades das CER com a UA e a NEPAD, com certa independência orgânica e com base nos programas existentes, sem voluntarismos inúteis e eventualmente mais desagregadores.

³⁰² Não obstante, como nota Wayande, referido por Mangachi (*idem*, pp. 188 e 189), instituições tão fundamentais como o Tribunal e o Parlamento da EAC, são vítimas também do zelo controlador das instâncias políticas executivas, com prejuízo para o seu papel decisivo na consolidação do processo de integração. Além disso, e só em relação ao Tribunal, Mangachi (*Idem*, p. 187) refere-se aos constrangimentos provocados pela sobreposição de jurisdições da EAC com a COMESA, no que diz respeito, por exemplo, à racionalização no recrutamento de juízes e de outros quadros judiciais, numa mesma região.

c)1 Alguns aspectos particulares da EAC na base do seu Tratado institutivo

O Tratado que estabelece a EAC institui uma “comunidade” que não difere muito daquela que analisámos no COMESA, a não ser, essencialmente, no facto de a EAC se pretender como um projecto que ultrapassa o mero objectivo económico-comercial. Mas resulta fácil a qualquer observador verificar que os redactores dos projectos de um e outro tratado se serviram das mesmas fontes de orientação técnica e política. No entanto, o articulado do Tratado da EAC é menos vasto, sendo constituído por 153 artigos, distribuídos em 28 capítulos.

Objectivos e princípios

Os objectivos (art.º 5.º), os princípios (art.º 6.º), os deveres especiais e gerais dos Estados-membros para a consecução dos propósitos da Comunidade (art.ºs 7.º e 8.º), são, de forma geral, enunciados nos mesmos termos que os de todas as CER, mais ou menos como o deixámos definido acima, na nota introdutória desta matéria, e como são detalhados no caso do COMESA.

Sintoma de aparente vincada vontade de concretizar os objectivos da Comunidade, determina-se [art.º 8.º, n.º 3, alínea a)] que seja indicado por cada Estado-membro, um Ministério com que o Secretário-Geral estabeleça comunicação sobre as questões concernentes ao cumprimento do Tratado. Mas, mais destacável é, certamente, o facto de o Tratado que estabelece a EAC não deixar as dúvidas que no processo da UE foram esclarecidas pela jurisprudência, seguindo o sentido teleológico, como se sabe e acima se abordou.

Aquilo que no COMESA (acima) apenas se esclarece na relação entre decisões do Tribunal da Comunidade e as dos tribunais nacionais é, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 8.º do “EAC Treaty”, expressamente generalizado para os órgãos, instituições e actos da Comunidade que têm precedência sobre os similares nacionais, no quadro das matérias atribuídas pelo Tratado, devendo os Estados-membros criar os instrumentos legais necessários.

Capacidade jurídica

De forma destacada, o artigo 4.º confere capacidade jurídica à Comunidade, para permitir que possa cumprir as suas funções (n.ºs 1 e 2), e incumbe o Secretário-Geral de representá-la.

Os órgãos e instituições da EAC

O artigo 9.º, n.º 1, do Tratado enuncia os órgãos “constitucionais” e aborda a questão da criação de outras instituições da EAC como se segue:³⁰³

1. A Cimeira
2. O Conselho
3. O Comité de Coordenação
4. Comités Sectoriais
5. Tribunal de Justiça da África Oriental
6. Assembleia Legislativa da África Oriental
7. Secretariado e
8. outros órgãos que possam ser criados pela Cimeira.

O n.º 3 do mesmo artigo 9.º refere-se à consideração, como instituições da Comunidade, daquelas que, tal como o Banco para o Desenvolvimento da África Oriental, foram constituídas sob a égide de acordos anteriores ao Tratado, na região.

Debrucemo-nos brevemente sobre os principais órgãos da Comunidade:

A Cimeira (“the Summit”) e as suas funções

A Cimeira é, nos termos do artigo 10.º, n.º 1, composta pelos Chefes de Estado de Governo e subsume-se na designação geral “Conferência de Chefes de Estado e de Governo”. Entretanto, fruto, certamente, do facto de se tratar de uma composição pouco numerosa, ou quiçá devido à responsabilidade que se impõe perante o objectivo de “(re)construção” de uma “federação”, independentemente do objectivo geral da “construção” da “comunidade” continental, parecem relativamente rigorosas as regras a observar quando os titulares não podem comparecer à Cimeira. Dispõe o n.º 2 do art.º 10.º:

“If a member of the Summit is unable to attend a meeting of the Summit and it is not convenient to postpone the meeting, that member may, after consultation with other members of the Summit, appoint a Minister of Government to attend the meeting. A Minister so appointed shall, for purposes of that meeting, have all the powers, duties and responsibilities of the member of the Summit for whom that person is acting.”

³⁰³ Nossa tradução livre a partir da versão inglesa do Tratado que institui a EAC, no *website* da instituição.

O que há de particular, no concernente às funções da Cimeira, é que, reunindo ordinariamente apenas uma vez por ano, está expressa no Tratado a possibilidade de muitas das funções acometidas à Cimeira serem delegadas num dos seus membros, ao Conselho ou ao Secretário-Geral, com a excepção das funções de orientação e ímpeto geral à Comunidade, nomeação dos juízes do Tribunal, admitissão de novos membros e homologação dos actos da Comunidade (art.º 11.º, especialmente os n.ºs 5 e 9).

Sem surpresa, a forma de apuramento da vontade da Cimeira é o consenso (art.º 12.º, n.º 12).

De notar que, enquanto no COMESA as decisões da “Autoridade” se apresentam, aparentemente, como simples actos políticos, delegada, implicitamente, a função jurídico-formal no Conselho, aqui, os actos da Cimeira (*rules or orders*) podem assumir directamente esse cunho, pela sua publicação no boletim oficial da “Comunidade” e pela sua entrada em vigor no dia da publicação, desde que outra data não esteja indicada no acto (art.º 11.º, n.º 8).

Conselho (de Ministros): Composição e funções (art.ºs 13.º a 16.º)

Pouco se diria para o diferenciar do homólogo do COMESA, senão a sua composição particular feita, de preferência, por ministros específicos da cooperação de cada Estado-membro.

Embora com mais economia verbal no respectivo Tratado institutivo, o grau de autonomia e responsabilidade do Conselho da EAC parece maior relativamente ao homólogo do COMESA.

Do mesmo modo que no COMESA, também o Conselho da EAC emana *regulamentos*, emite *directivas* e toma *decisões* com carácter vinculativo para os Estados-membros e para outras instituições da “Comunidade” e que publica no jornal oficial da Comunidade. O Conselho, decidindo por consenso, reúne três vezes por ano, dedicada uma das reuniões à preparação da reunião anual da Cimeira, o que representa uma “emenda” à experiência institucional do COMESA acima referida, em que um órgão com responsabilidade executiva e até legislativa tão vasta só dispõe de uma reunião anual ordinária. Além dessa função “conselheira” e executiva em relação à Cimeira, o Conselho da EAC encaminha projectos de actos da “Comunidade” à Assembleia Legislativa e pede pareceres ao Tribunal.

Comité de Coordenação (art.^{os} 17.º, 18.º e 19.º) e Comités Sectoriais (art.^{os} 20.º, 21.º e 22.º)

Estes órgãos correspondem, aqui mais, ali menos, ao Comité Intergovernamental e aos Comités Técnicos do COMESA, respectivamente, com as suas funções e formas de funcionamento mais ou menos nos mesmos termos, aqui de forma mais sintética.

Tribunal de Justiça da África Oriental (art.^{os} 23.º a 47.º)

Até pelo número de artigos que lhe é dedicado pelos respectivos tratados (25 no COMESA e 24 na EAC), constata-se que o que se diz sobre uma instituição na primeira organização é praticamente o que se reproduz no caso da segunda, especialmente no que diz respeito aos limites da sua jurisdição e competências, e em relação aos tribunais nacionais. No entanto, o Tribunal da EAC apresenta-se, sob o ponto de vista organizacional, mais completo e dotado de mais mecanismos de garantias formais de independência dos juízes e do próprio Tribunal.

Nos termos do Tratado, o Tribunal deve possuir uma câmara de primeira instância e outra de apelação. Além do Presidente, tem um Vice-Presidente, podendo contar com um máximo de 15 juízes para as duas câmaras.

Apesar da nomeação (juízes, Presidente e Vice-Presidente) e da destituição dos juízes (no segundo caso, por má conduta ou inaptidão) ser da competência da Cimeira, esse cerceamento do princípio da inamovibilidade é aliviado pelo facto de tal decisão estar dependente da avaliação de um tribunal independente *ad hoc*, composto por três proeminentes juízes escolhidos de países da Commonwealth, a que se deve remeter o caso previamente (art.º 26.º).

Assembleia Legislativa da África Oriental (art.^{os} 48.º a 65.º)

Importante elemento de destrição do sistema institucional do COMESA e de maior aproximação do “modelo europeu”, pelo menos na sua fase inicial, a EAC dispõe de um Parlamento – a Assembleia Legislativa da África Oriental (ALAO).

Comparado com o Parlamento Pan-Africano (PPA), que diferiu para mais tarde as suas funções como órgão legislativo da “Comunidade”, como o analisaremos mais adiante (v. *infra*, **58.1.5.**), a Assembleia Legislativa da EAC exerce funções imediatas semelhantes às de um parlamento do tipo federal.

Com efeito, a ALAO, além do mero exercício de função formal de promoção do ideário comunitário e da ligação com os parlamentos dos países-membros, ao lado de

outros importantes poderes (art.º 49.º), aprova projectos de actos da “Comunidade” que devem ser homologados individualmente por cada Chefe de Estado dos Estados-membros (art.ºs 59.º e 63.º) e aprova o orçamento da “Comunidade” [art.º 49.º, n.º 2, alínea c)].

Pouco faltaria para ser comparado ao Parlamento Europeu (art.ºs 14.º do TUE e 223.º a 235.º do TFUE), se a sua composição não emergisse de uma eleição indirecta do tipo estadual-paritário, completado pela integração de membros por inerência de funções – Ministros da Cooperação dos Estados e Secretário-Geral da “Comunidade” (art.ºs 48.º e 50.º) –, e se os seus actos mais solenes não tivessem de ser submetidos ao poder solitário de cada Chefe de Estado dos Estados-membros, como visto algumas linhas acima.

Segundo o artigo 58.º, as decisões da Assembleia são tomadas na base do voto da maioria dos parlamentares presentes, voto de que os membros por inerência não desfrutam, o que confere um carácter mais comunitário ao órgão, se comparado com o modo consensual com que se decide nos outros órgãos, nomeadamente na Cimeira e no Conselho.

O Secretariado e o *staff* da Comunidade (art.ºs 66.º a 73.º)

Muito do que se disse sobre o Secretariado do COMESA seria aqui repetido, como o ressaltar do seu carácter híbrido, entre uma estrutura executiva do tipo onusino e (menos) de uma estrutura executiva do tipo integracionista. Acresça-se que, quiçá por um maior protagonismo funcional executivo do Conselho, como vimos acima, o Secretário-Geral da EAC, nomeado pela Cimeira por indicação rotativa dos Estados-membros, apresenta-se como uma figura menos central, ladeado por Secretários Adjuntos também providos de forma rotativa a partir da indicação de Estados que não sejam da nacionalidade do Secretário-Geral.

O Secretariado é aqui um órgão para a preparação de decisões dos órgãos deliberativos e para a tramitação burocrática da documentação e depositário do património da Comunidade (art.º 71.º).

Com estatuto de elemento do *staff* do Secretariado funciona um Conselho de Apoio Técnico-Jurídico à Comunidade (Counsel to the Community, art.º 69.º), que, naturalmente, coadjuva o Secretariado nas suas funções.

Outros aspectos relativos à EAC

No resto, o Tratado que estabelece a Comunidade da África Oriental não nos apresenta aspectos que se destaquem daqueles que foram abordados em relação ao COMESA, no domínio da cooperação sectorial, em matérias do esforço para o desenvolvimento, paz e segurança regionais, tendo como principal finalidade a integração regional. O que deverá recordar-se é que estes esforços dirigem-se, no imediato, no sentido do restabelecimento da antiga África Oriental colonial alemã e depois britânica, como resultado das derrotas da Alemanha nas duas Grandes Guerras.

d) Comunidade Económica dos Estados da África Central (ECCAS/CEEAC – *Economic Community of Central African States/Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale*)

A ECCAS/CEEAC ergueu-se sobre a antiga África Equatorial Francesa, cujo bloco de Estados, assente na contiguidade territorial e sobretudo na história colonial comum, lhes conferiu um conjunto de afinidades e afectos. Assim, em 1964, pelo Tratado de Brazzaville, foi criada a União Aduaneira e Económica da África Central (UDEAC – sigla francesa de *Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale*). Aos cinco Estados iniciais (Camarões, Chade, Congo-Brazzaville, Gabão e República Centro-Africana) juntou-se mais tarde a hispânica Guiné Equatorial.

A ECCAS/CEEAC nasce, em 1983, de uma decisão da UDEAC no sentido de expandir a ideia da cooperação integracionista para as áreas vizinhas. Foi a partir desta decisão, tomada em 1981, que, em conjunto com outra preexistente organização internacional de integração – a CEPGL (Comunidade Económica dos Países dos Grandes Lagos,³⁰⁴ sigla francesa de *Communauté Economique des Pays des Grands Lacs*) –, foi criada aquela organização, sem serem extintas as organizações fundadoras. Ao projecto ECCAS/CEEAC, e por altura da sua criação, juntou-se S. Tomé e Príncipe, como membro de pleno direito, e Angola aderiu com o estatuto de membro observador até tornar-se membro de pleno direito no momento em que essa organização foi formalizada pela CEA, como um dos seus pilares de desenvolvimento.

Entretanto, em 1994, a UDEAC, que manteve a sua individualidade como organização de índole francófona dentro da ECCAS/CEEAC, no intuito de aprofundar o seu objectivo integracionista, transformara-se em CEMAC, acrónimo francês para *Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale*. A constituição de uma união monetária, que neste caso precedia as fases teoricamente menos avançadas de

³⁰⁴ RDC, Ruanda e Burundi.

uma comunidade económica (na ausência de uma união económica, e quando, na verdade, até à data, mal está completada a CU anunciada com a criação da UDEAC), era uma realidade *de facto*, na base da emissão de uma moeda única – o Franco CFA da África Central, emitido pelo Banco Central da África Equatorial (BEAC – sigla francesa de *Banque des États de l'Afrique Centrale*), suportada até hoje pelo tesouro francês, e em paridade com o Euro, desde a substituição do Franco Francês por aquela moeda europeia.

Entretanto, a ECCAS/CEEAC, como tal, só dá os primeiros passos para a construção de uma FTA, etapa que, nos termos da programação da CEA, deverá terminar em 2017, em conjunto com o estabelecimento de uma CU. Os factores de tensão arrolados nesta dissertação, em relação à estabilidade dos Estados-membros, não têm poupado as condições de funcionamento da Organização, que tem na CEMAC, aceite como seu subsistema, o elemento mais dinâmico e efectivo em relação ao objectivo integracionista. A ECCAS/CEEAC, com sede em Libreville (Gabão) debate-se igualmente com o problema de sobreposição em relação à SADC, ao COMESA e à EAC, o que levou o Ruanda, por exemplo, a abandonar a Organização, para se engajar exclusivamente na EAC e no COMESA.

d)1 Aspectos particulares da ECCAS/CEEAC, na base do seu Tratado institutivo

Depois do que se analisou sobre o COMESA e a propósito da EAC, tendo em conta os objectivos desta dissertação, seríamos desnecessariamente repetitivos se retomássemos aqui os mesmos parâmetros de análise, na base do Tratado que estabelece a ECCAS/CEEAC.

Os objectivos, os princípios, as instituições e suas funções são praticamente do mesmo tipo, inspirados no “modelo europeu” mas não libertos, no plano formal, do formato intergovernamental, em função dos objectivos da UA, na sua fase transicional, para a “construção” de uma desejada “comunidade económica e política africana”.

O Tratado da ECCAS/CEEAC é muito menos extenso do que o da EAC, com 94 artigos distribuídos por 18 capítulos.

O Capítulo I é dedicado à questão do estabelecimento da Comunidade e o Capítulo II, à questão das suas instituições e órgãos. Como no TCEA, é o artigo 6.º que estabelece as diversas fases que medeiam entre a entrada em vigor do Tratado e realização do objectivo imediato da Comunidade (a “construção” de uma CU) num processo que deverá durar 12 anos (não até menos de dez ou mais de 20 anos).

Como principais órgãos de natureza deliberativa, a Conferência de Chefes de Estado e de Governo [art.^{os} 7.º, alínea *a*), e 8.º a 11.º] e o Conselho de Ministros [art.^{os} 7.º, alínea *b*), e 12.º a 15.º] decidem por consenso, a não ser que, em função de cada caso, se decida por outra forma de apuramento da vontade da organização, sendo que a Conferência, que reúne ordinariamente uma vez por ano, adopta *decisões* e *directivas* (com os conceitos próximos dos da EU) e o Conselho de Ministros, que reúne duas vezes por ano, aprova *regulamentos*, vinculativos para todos os Estados-membros.

Entre os órgãos e instituições, que seguem o modelo geral de consagração das CER, destaca-se, tal como no COMESA, a ausência do Parlamento.³⁰⁵ Por outro lado, saliente-se que, no lugar dos homólogos do Comité de Coordenação do COMESA e do Comité Intergovernamental da EAC, no Tratado da ECCAS/CEEAC prevê-se uma Comissão Consultiva [“Consultative Commission”, art.^{os} 7.º, alínea *f*), e 23.º a 25.º], que, apesar do seu lugar no quadro dos órgãos “constitucionais” de primeira linha, exerce, aparentemente, as funções que na EAC são acometidas ao “Counsel to the Community”, inserido no âmbito do Secretariado dessa organização e do seu *staff*.

O Tribunal, previsto nos termos dos artigos 7.º, alínea *c*), e 16.º a 18.º, cujos aspectos organizativos e funcionais são remetidos à Conferência, tem as mesmas atribuições que as das organizações analisadas. Porém, o seu estabelecimento efectivo encontra sérias dificuldades numa zona em que os factores de tensão aludidos acima, neste texto, encontram terreno fértil.

O Secretariado-Geral, em que emerge a figura do Secretário-Geral e dos seus adjuntos [art.^{os} 7.º, alínea *d*), e 19.º a 22.º), surge numa linha muito próxima da estrutura homóloga do COMESA.

Não falta a previsão da criação dos comités técnicos especializados [art.^{os} 7.º, alínea *c*), e 26.º].

e) Comunidade dos Estados da África Ocidental (ECOWAS/CEDEAO – *Economic Community of West African States/Communauté Économique des États de l’Afrique de l’Ouest*)

A Comunidade dos Estados da África Ocidental, mais conhecida, entre nós, pelo acrónimo português CEDEAO, foi criada pelos Estados independentes componentes das

³⁰⁵ A reunião da Cimeira de Junho de 2002 aprovou um protocolo que cria um sucedâneo parlamentar designado “Rede de Parlamentares da CEEAC (REPAC, na sigla francesa de Réseau des Parlamentaires de la CEEAC)”, a que, segundo um relato no *website* Centro Studi Sul Federalismo – Internatinal Democracy Watch, são conferidas atribuições menores e não teve ainda condições de se colocar em efectivo funcionamento.

antigas África Ocidental Francesa e África Ocidental Britânica e pela única ex-colónia de Portugal (Guiné-Bissau, na altura unilateralmente independente), pelo Tratado de Lagos, em 1975, para, como alternativa ao abandonado sonho pan-africanista geral, se recorrer ao caminho da cooperação e da integração na região. Após a sua independência, Cabo Verde juntou-se ao projecto, em 1976, tornando-se, com a Guiné-Bissau, um dos dois únicos Estados lusófonos da Comunidade. A CEA reconhece a ECOWAS/CEDEAO como seu pilar de desenvolvimento na região, concedendo o estatuto de sub-regiões a duas separadas instituições integracionistas, francófona e anglófona, respectivamente: a UEMOA, acrónimo francês para *Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine*, criada em 1994 a partir da antiga UMOA (*Union Monétaire Ouest-Africaine*), que existia desde 1962, e a WAMZ, acrónimo inglês para *West African Monetary Zone*, criada em 2000.

Organização dominada pela Nigéria, com sede na sua capital política (Abuja), actuando numa zona de diversos conflitos inter e sobretudo intra-estaduais, decorrentes, igualmente, dos factores de tensão aqui arrolados, a ECOWAS/CEDEAO notabiliza-se muito mais por acções de intervenção em intermináveis crises político-militares (para as quais teve de criar o ECOWAS-MG – *Economic Community of West African States Monitoring Group*, mais conhecido por ECOMOG – no quadro de um protocolo de defesa mútua (coexistindo com um pacto regional de não-agressão) do que em actos de promoção e concretização da cooperação no âmbito da CEA. Em contrapartida – e numa das demonstrações de que os laços coloniais se apresentam, nas mais das vezes, como mais agregadores do que a contiguidade territorial –, têm sido as comunidades de natureza colonial-linguística (a UEMOA e a WAMZ), em boa hora não dispensadas pela CEA, que têm servido de verdadeiros tijolos do processo de cooperação e integração económico-social e política. Não obstante, da sua existência decorrem também, e paradoxalmente, a prevalência de vários constrangimentos. Aliás, a própria emergência tardia e, quiçá, algo despropositada da WAMZ, como zona monetária, com vista à criação de uma moeda única (o Eco) com um banco emissor próprio, num claro acto de dispersão de esforços, só se explica como uma consequência das incompatibilidades entre a comunidade dos Estados anglófonos, com a gigante Nigéria no comando, e a comunidade francófona, que, com o suporte da afro-interventiva

França,³⁰⁶ há muito se congrega em torno do Franco CFA da África Ocidental, numa trajetória semelhante à da UDEAC/CEEAC na África Equatorial ou Central.³⁰⁷

Corolário das observações feitas, enquanto a ECOWAS/CEDEAO se arrasta a tentar instituir uma FTA para constituir a seguir a sua CU, na UEMOA vigora uma efectiva CU, ancorada numa união monetária, não obstante a sua natureza exógena.

e)1 Análise de alguns aspectos particulares da ECOWAS/CEDEAO, na base do respectivo Tratado institutivo

Quanto à sua estrutura e funcionamento, a ECOWAS/CEDEAO não foge, igualmente, ao padrão geral das CER, como o COMESA, a EAC e a ECCAS/CEEAC.

O Tratado é comedido, na sua extensão, sendo composto de 93 artigos, distribuídos por 22 capítulos.

No preâmbulo do Tratado institutivo, revisto em 1993³⁰⁸ para enquadrar a organização aos parâmetros do TCEA, invoca-se não somente este importante instrumento do pós-Guerra Fria, mas ainda o Plano de Lagos de 1980 e outros actos anteriores, adoptados no âmbito da OUA, como a CADHP, para terminar vincando os objectivos fundamentais que têm por finalidade a promoção da cooperação regional (tanto bilateral quanto multilateral) voltada para a integração económica e política no mais amplo quadro continental.

Sendo sabido que as zonas de integração francófona e anglófona são adoptadas como sub-regiões da ECOWAS/CEDEAO, o artigo 2.º do Tratado³⁰⁹ deve ser visto, no quadro actual da ordem da UA, como definindo esta organização como a única comunidade que deve cumprir directamente os objectivos da CEA na região.

³⁰⁶ Só a francófona Guiné-Conacri, que, na sua recalcitrante oposição à suposta “apetência neocolonial” de França, se retirou da zona Franco CFA ocidental, em 1962, preferiu aderir à WAMZ, como único país não anglófono dessa nova comunidade económica. Em contrapartida, a Guiné-Bissau é o único Estado não francófono da UEMOA proveniente da colonização lusa. A Mauritânia, certamente melhor acomodada, sob o ponto de vista histórico-cultural, na desactivada UMA, acabou por retirar-se da UEMOA em 2000.

³⁰⁷ Sobre aspectos da integração jurídico-económica na UEMOA, v. **PEREIRA, J. Mendes**, *Direito Comunitário Material e Integração Sub-Regional: Contributo para o Estudo das Mutações no Processo de Integração Económica e Monetária na África Ocidental*, Tese de Doutoramento em Ciências JurídicoEconómicas, 2012, Biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, atentando, particularmente, para a breve alusão sobre a sua interconexão com a CEDEAO (p. 338). Quanto a WAMZ, v. **OLANIYI, Oyilola**, e **OBI, Ben**, “*Nigeria and West Africa Monetary Zone*”, in KARTALA (editor: Yomi Akinyeye), *Nation-States and Challenges of Regional Integration in West Africa – The Case of Nigeria*, Editions Karthala, Paris, 2010, pp. 201 a 216.

³⁰⁸ V. website do “Centro Studi Sul Federalismo – International Democracy Watch.

³⁰⁹ Lê-se no n.º 1 do art.º 2.º: “*THE HIGH CONTRACTING PARTIES, by this Treaty, hereby reaffirm the establishment of the Economic Community of West African States (ECOWAS) and decide that it shall ultimately be the sole economic community in the region for the purpose of economic integration and the realization of the objectives of the African Economic Community.*”

Depois do que se disse antes, especialmente ao analisar as anteriores CER, nada mais adiantaremos sobre os objectivos e os princípios desta Comunidade, a não ser que, no cômputo geral e no seu traçado formal, como consta dos artigos, 3.º, 4.º e 5.º, medeiam entre o COMESA e a EAC.³¹⁰

As instituições da Comunidade estão enunciadas no artigo 6.º, sendo elas:

1. A Autoridade de Chefes de Estado e de Governo
2. O Conselho de Ministros
3. O Parlamento da Comunidade
4. O Conselho Económico e Social
5. O Tribunal de Justiça da Comunidade
6. O Secretariado Executivo
7. O Fundo para Cooperação, Compensação e Desenvolvimento
8. Comitês Técnicos especializados.

Contudo, nos termos do citado artigo (*in fine*), a “Autoridade” tem a faculdade de criar outras instituições que se julguem necessárias.

As funções, organização e funcionamento das referidas instituições, retratadas nos artigos 7.º a 24.º, não variam, na sua formalidade, daquelas que são homólogas das

³¹⁰ Tratando-se de uma região com longa tradição de unidade, em torno de sucessivos grandes impérios (Gana, Mali, Songhai e outros) ali formados, antes da colonização europeia, quiçá, a par da EAC, a ECOWAS/CEDEAO será, apesar de tantos factores centrífugos, aquela das CER que se apresenta mais dinâmica e efectiva. Não fosse também a região onde o eco da liderança pan-africanista ganense Kwame Nkrumah remanesce com maior sonoridade. Entre a relativamente numerosa literatura que analisa o processo de integração nessa zona (o que, desde logo, atesta tal dinamismo), será de interesse atentar para autores como **AKINYEYE**, Yomi, *State Actors and Regional Integration in Western Europe and West Africa: French and Nigerian Cases* (2010); **AWORAWO**, David, *National Interest and Nigeria's Contribution to Integration* (2010); **BARRY**, Ismael, *État-nation et géohistoire de la Guinée face au déficit de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest* (2009); **CAMARA**, Mamadou, e **DIALLO**, Alfa, *Langues et cultures guinéennes comme facteurs d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest* (2009); **FAWOLE**, Alade, *Nigeria, Regional Economic Communities and the Challenges of Regional Integration* (2010); **N'GAIDE**, Abderrahmane, *Peuplades anarchiques contre nations à construire* (2007); **NINSIN**, Kwame, *Introduction: Implementing the ECOWAS Idea in Ghana: Taming the State, Empowering the People* (2009), e **SORO**, David, *La politique ivoirienne de l'intégration africaine* (2009). Todos eles nos apresentam aspectos muito práticos da integração regional, numa zona que se constitui num interessante *case study*, a confirmar muitas das nossas conclusões prévias. A nosso ver, **ASOBIE**, A. Assisi, *Conceptual and Theoretical Issues in Regional Integration, in West Africa: The Nigeria Perspective* (2010), outro autor a debruçar-se sobre a matéria, no âmbito da promoção de um debate frutífero por iniciativa da UNESCO, é o que mais de nós se distancia, quando se desloca mesmo para a anterioridade das meras questões conceptuais (provavelmente anteriores à articulação jurídica), para aí encontrar o problema das dificuldades do processo de integração económica, a nível regional, em África. Também não o acompanhamos quando não consegue encontrar qualquer mérito, sequer, nos aspectos meramente técnicos e financeiros de integração, nas zonas do Franco CFA, pelo simples facto de advirem de uma antiga potência colonial, na mesma medida em que nos distanciamos de todo o “afroncentrismo” do tipo retaliativo, isolacionista e pretensamente auto-suficiente.

outras CER, sendo, quicá, de notar a presença de um fundo de “cooperação, compensação e desenvolvimento”.

Referindo-nos a algumas notas sobre a “Autoridade” (art.^{os} 7.º, 8.º e 9.º), destaca-se que segue a regra geral das reuniões ordinárias anuais das “conferências de Chefes de Estado e de Governo” da UA e das CER. As reuniões extraordinárias podem ser convocadas por iniciativa de um Estado apoiado por uma maioria simples dos Estados-membros da Comunidade. Os actos da “Autoridade” designam-se *decisões*, que são obrigatórias para todos os Estados-membros e instituições da Comunidade e publicadas pelo Secretariado Executivo 30 dias depois da sua assinatura pelo Presidente em exercício (anual) da “Autoridade”, entrando em vigor 60 dias depois da sua publicação no *Jornal Oficial da Comunidade*. Indicam-se três formas de tomada de tais “decisões”: a *unanimidade*, o *consenso* e a *maioria de dois terços*; mas esta é uma questão cujos pormenores são remetidos para tratamento num protocolo específico.

Como matéria remetida a protocolos específicos está, aliás, a maior parte das questões relativas a atribuições, organização e funcionamento do Parlamento (art.º 13.º), do Conselho Económico e Social (art.º 14.º), do Tribunal (art.^{os} 15.º e 16.º) e do Fundo para a Cooperação, Compensação e Desenvolvimento (art.º 21.º), numa linha diversa da que foi seguida, designadamente, pelo COMESA e pela EAC em relação ao Tribunal (no primeiro caso) e ao Parlamento e ao Tribunal (no segundo caso).

A composição, a organização e o funcionamento do Conselho de Ministros são matérias reguladas nos art.^{os} 10.º, 11.º e 12.º, em termos não muito diferentes dos tratados do COMESA e da EAC, particularmente. Nomeadamente, deixa-se a possibilidade de nele serem delegadas funções pela “Autoridade”, à semelhança do que se referiu em relação à EAC. Entretanto, as formas de decisão são enunciadas nos mesmos termos que em relação à “Autoridade”, sendo que os actos do Conselho de Ministros são *regulamentos*, vinculativos para todas as instituições da Comunidade. No entanto, para serem vinculativos, também em relação aos Estados-membros necessitam da aprovação da “Autoridade”, a menos que se trate de matéria nele delegada, nos termos do Tratado.

O Secretariado e o Secretário Executivo constituem matéria regulada pelos art.^{os} 17.º, 18.º, 19.º e 20.º, num conjunto de disposições que torna essas entidades, aparentemente, mais importantes do que em qualquer outra CER e que torna mais acentuada a sua aproximação formal da Comissão e do Presidente da Comissão da EU, respectivamente, e da sua “cópia” reflectida na Comissão e no Presidente da UA, por

um lado; e do Secretariado-Geral e do Secretário-Geral das Nações Unidas, especialmente, por outro lado. Consagra-se um longo e complexo processo para a selecção e nomeação do Secretário Executivo e dos seus adjuntos pela “Autoridade”; ao Secretário Executivo é incumbido um leque maior de tarefas unipessoais, o que aumenta grandemente a sua responsabilidade perante a Comunidade, com um mandato de quatro anos renovável uma vez.

e)2 Evolução na estrutura orgânica e regime legislativo e decisório na ECOWAS/CEDEAO³¹¹

Textos nas páginas do *website* da ECOWAS/CEDEAO dão conta de uma evolução significativa na estrutura orgânica e em outros aspectos importantes do sistema jurídico-institucional da Comunidade. Estes aspectos, que não aparecem vertidos na versão da “ECOWAS Revised Treaty” de 24 de Julho de 1993, vão ao encontro das observações que acima deixámos no sentido de que há, nessa comunidade, um aparente maior engajamento político em relação aos objectivos preconizados, quando comparamos os factos com os das outras regiões, designadamente com a SADC.

Referem estes textos, com efeito, que a “Autoridade” decidiu que o Secretariado Executivo é transformado em Comissão e o Secretário Executivo, em Presidente da Comissão, com estruturas e atribuições semelhantes às da Comissão e do Presidente da UE, respectivamente, sendo esta última entidade coadjuvada por “comissários da Comunidade”. Por outro lado, essa alteração estrutural é acompanhada por uma mudança que relança a natureza supranacional da organização, passando a contar com um novo sistema de actos jurídicos, a saber: os *actos adicionais* da “Autoridade”, os *regulamentos*, as *directivas*, as *decisões*, as *recomendações* e *pareceres* do Conselho de Ministros e as *regras* da Comissão.

O recurso aos actos adicionais, registados como emendas ao Tratado, passa a ser privilegiado em relação a protocolos e convenções que consumiam longo tempo em processos de ratificação pelos parlamentos nacionais, prejudicando o ritmo do processo de integração regional económica e política. Entretanto, os actos do Conselho de Ministros (com a excepção das recomendações e pareceres de cumprimento voluntário) são igualmente vinculativos para as instituições e Estados-membros que, assim como para os actos adicionais, devem encontrar formas próprias de aplicação, para melhor se atingirem os objectivos preconizados.

³¹¹ Cfr. versão portuguesa do *website* da ECOWAS.

As regras da Comissão são instrumentos de implementação dos actos do Conselho de Ministros com a mesma natureza vinculativa, Comissão que também emite pareceres e recomendações.

f) Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD – *Intergovernmental Authority on Development*)

A IGAD não é propriamente uma organização de integração, no sentido estrito do termo. Ela nasceu e foi formalizada em 1996, como sucessora da IGADD (*Intergovernmental Authority on Drought and Development*), criada em 1986, para articular as diligências empreendidas contra a seca e a degradação ambiental na região nor-nordeste africana, compreendendo Estados do Vale do Nilo (Egipto e Sudão), dos Grandes Lagos (Uganda e Quênia) e do Corno de África (Etiópia, Djibuti e Somália), com sede em Djibuti. Com a sua independência da Etiópia, em 1993, a Eritreia juntou-se a essa antiga organização.

A actual IGAD tem, deste modo, desenvolvido acções que antecedem qualquer nível de integração regional propriamente dita, dedicando-se também à solução dos conflitos na região, cooperando especialmente com o Conselho de Segurança das Nações Unidas no esforço de pacificação na Somália. Os seus Estados-membros podem realizar os seus objectivos de integração, no âmbito da COMESA, que se lhe sobrepõe, quanto à jurisdição territorial, dispensando, por isso, uma estrutura orgânica pesada, como se constata no Tratado constitutivo.

A IGAD é, contudo, tida como um dos pilares de concretização da CEA.

g) Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC – *Southern African Development Community*): A fuga formal e material ao projecto integracionista e o caso judicial “Mike Campbell (PvT) Ltd and Others vs Republic of Zimbabwe”

Analisados os aspectos fundamentais jus-institucionais das anteriores CER típicas, isto é, aqueles que se estabelecem ou se renovam em função da ordem do pós-Guerra Fria (ou da queda do Muro de Berlim) e sob a égide do Tratado de Abuja (TCEA), designadamente, o COMESA, a EAC, a ECCAS/CEEAC e o ECOWAS/CEDEAO, chega a vez da SADC.

Em função das sínteses já efetuadas (que o foram mais no plano formal do que no material) naqueles casos, perante os fundamentais objectivos desta dissertação e tendo

em conta o seu significado como organização em que Angola despende os seus maiores esforços de integração regional (a par da ECCAS/CEEAC), decidimos que a análise da SADC se apresente num formato diferente, que nos ajude a compreender a distância entre a norma (neste caso o estatuído no TCEA/ACUA) e o exercício da sua concretização na região.

A SADC seria (e transmite essa percepção) o mais consistente pilar de desenvolvimento da CEA, por possuir algumas condições particulares que a distinguem, positivamente, de outras comunidades regionais: a maior parte dos seus Estados apresenta-se estável desde o fim do *apartheid* na África do Sul, em 1994, Estado que, por outro lado, por representar de longe a mais bem estruturada potência económica de África, se constituiu na potencial grande locomotiva de cooperação e integração, não só da região como mesmo de toda a África, sobretudo a subsaariana; e dentro da região existe um sub-bloco sólido, com longa tradição integracionista, justamente em torno da potência sul-africana, a SACU (*South Africa Customs Union*), que, ainda no período do *apartheid*, já congregava a África do Sul (e a Namíbia dependente), o Botswana, o Lesoto e a Swazilândia, e é hoje reconhecido como um subsistema da SADC pela CEA/UA.

No entanto, a SADC não escapa também aos constrangimentos dos processos históricos africanos arrolados, que se têm consubstanciado nos reflexos do prolongamento dos conflitos internos em Angola e em Moçambique, na instabilidade política no Zimbabwe, na conflitualidade étnico-regional na RDC, pesando também a sobreposição de jurisdições de outras CER, designadamente com o COMESA, a ECCAS/CEEAC e a EAC, organizações, de uma ou de outra forma, integradas por todos os Estados-membros fora da SACU (com a excepção da Swazilândia, que integra igualmente o COMESA).

Como se refere *supra* (v. **31.3.1.**), a SADC constitui o culminar de um longo processo de integração que tem as suas raízes remotas no âmbito da luta pela libertação do Continente, do colonialismo e dos regimes de “minorias brancas” que tendiam a perpetuar-se, particularmente, na África Austral. Assim, no âmbito do que nos nossos subsídios para uma TUIEPRE denominámos de “Unões políticas iniciais”, nos anos 70, foi constituída a chamada Linha da Frente, que se propunha coordenar as acções dos Estados integrantes no sentido de conferir maior eficácia ao apoio às organizações políticas que se batiam contra o *apartheid* e os “regimes minoritários brancos” no Zimbabwe, na Namíbia e na África do Sul. Foi, por assim dizer, no seio da Linha da

Frente que nasceu a ideia da criação de uma instituição de natureza económica regional, integrada no mesmo sentido da libertação nacional dos últimos redutos do domínio colonial europeu, que acontece em 1 de Abril de 1980, com a designação inglesa *Southern African Development Coordinating Conference* (SADCC). Já o Zimbabwe havia ascendido à condição de Estado africano de “maioria negra”, no início desse mesmo ano de 1980. A SADCC vem a transformar-se em SADC, em 1992, na sequência da orientação do Tratado de Abuja, de 1991, que cria a CEA, para redefinir os seus princípios e objectivos, na linha integracionista *stricto sensu*.

Mas, estranhamente, apesar de no preâmbulo do Tratado se invocar o TCEA – que, como se sabe, indica de modo expresso o caminho da “integração económica” [art.º 4.º, al. c)] – no que, nos termos do seus artigos 6.º e 28.º, devia ser secundado pelas CER, a SADC, de entre as principais CER típicas que analisámos, é a que menos exprime essa direcção no seu documento fundamental.³¹² Assim, verificaremos que, tanto na enunciação dos seus princípios como nos seus objectivos (art.ºs 4.º e 5.º), o que retemos é que a SADC é uma entidade vocacionada para promover a mera cooperação e o desenvolvimento, uma função mais cabível na ordem institucional da OUA do que na da CEA/UA. Mais adiante, o artigo 21.º do Tratado, com a epígrafe “Cooperação”, parece fazer o realce dessa impressão com que ficámos. Talvez esse rumo esteja plasmado em instrumentos “infra-constitucionais” (em sentido impróprio) como num bom número de protocolos aprovados sobre matérias de cooperação sectorial, que, pela delimitação temporal e material do nosso trabalho, não pudemos abordar em detalhe. Mas, atentando, por exemplo, no Protocolo sobre Comércio, de 1996, vemos que, mesmo assim, é muito pouco enfático quando, nos seus artigos 3.º e seguintes, se limita a apontar para a eliminação de barreiras comerciais e para algumas outras medidas que não extravasam um estádio entre uma FTA e uma pouco definida CU. Voltando-se ainda ao Tratado, haverá a novidade da enunciação clara de certos valores “novos” (no pós-queda do Muro de Berlim), como a questão da importância dos “direitos humanos e da democracia e respeito pela lei” (art.º 4.º), mas tudo enquadrado, formalmente, no âmbito geral de uma ordem internacional e não especificamente de integração.

No plano institucional, a SADC, com a habitual proeminência da “Conferência de Chefes de Estado e de Governo (CCEG)”, coadjuvada pelo “Conselho de Ministros” e

³¹² A título de exemplo, a EAC, no artigo 5.º do (seu) Tratado, fala expressamente de “cooperação” e “integração”, sendo a primeira colocada em função da última. O mesmo acontece no Tratado da ECOWAS, (art.º 3.º). O Tratado da ECCAS, apesar de não expresso no sentido de destacar a “integração”, como seu objectivo, parece bastante enfática, ao apontar para acções que materialmente correspondem a uma integração *de facto*.

por um Secretariado de intervenção predominantemente burocrática, reproduz a estrutura da OUA/UA e o seu pendor para uma organização internacional de mera cooperação. E nela não aparece um Parlamento,³¹³ que, nesta dissertação e no âmbito da TUIEPRE, temos considerado como instituição de impulso permanente aos processos de integração, ao lado do Tribunal, quando se invoca o “exemplo europeu”. Quanto ao Tribunal, este está estabelecido pelo Tratado (art.º 16.º), e, conjugando as atribuições que este lhe confere com as prescrições do Protocolo pertinente de 2000, que, nos termos do n.º 2 daquele artigo, lhe fixa a “composição, poderes, funções, procedimentos e outras matérias [...]”, era, formalmente, uma instituição que poderia suprir a lacuna da débil orientação integracionista que falta aos instrumentos fundamentais da SADC, uma organização destinada a concretizar os ideários da CEA e da UA, enquanto engajadas no projecto de integração continental. Porém, o que vai acontecer ao Tribunal da SADC será provavelmente a melhor ilustração de como o direito formal se apresenta perfeitamente anódino perante realidades fáctico-jurídicas e políticas de que não foi prévia e minimamente deduzido, como temos estado a postular.

Estabelecido nos termos acima anunciados, o Tribunal da SADC, que demorou demasiado tempo para arrancar (só em 2005 foi inaugurado, 13 anos depois do seu estabelecimento),³¹⁴ tinha jurisdição sobre a matéria dos direitos humanos. Isto, dentro das suas competências, em poder conhecer, com carácter vinculativo, de casos entre pessoas individuais e colectivas *versus* Estados, quando considerados esgotados os meios judiciais internos dos Estados demandados. Neste âmbito, entre 2007 e 2008, o Tribunal resolveu, a favor dos demandantes, o caso “Mike Campbell (PvT) Ltd. and Others vs Republic of Zimbabwe”.³¹⁵ Alegando ilegitimidade dos demandantes (e/ou

³¹³ Com funções equiparadas, em 1997, foi constituído um Fórum Parlamentar que poderá preparar a emergência de um verdadeiro Parlamento.

³¹⁴ Alguns narradores da saga do Tribunal da SADC apontam com alguma suspeição o facto de, a seguir à primeira decisão do Tribunal, em 2007, o edifício principal das suas instalações ter sido consumido por um incêndio que devastou Turnhalle, em Windhoek, Namíbia, onde se encontra sedado.

³¹⁵ Um facto relevante levou o Tribunal da SADC a considerar esgotados os meios internos do Zimbabwe, neste caso, relacionado com a desapropriação anticonstitucional de fazendeiros brancos, muitos dos quais – como era a situação de Campbell – adquiriram e desenvolveram as suas fazendas, já depois da instituição da “democracia racial” no país, contribuindo para o desenvolvimento da sua economia: para contrariar uma decisão favorável a Campbell, por um tribunal zimbabueano, a Constituição foi alterada, para o efeito, seguindo-se a isso uma revisão da decisão. A partir daí, os dignitários zimbabueanos passaram a esgrimir o argumento da “constitucionalidade” da decisão revisora, afastando completamente o argumento de “pretenso racismo”. É difícil não libertar aqui uma das “proibidas exclamações” em trabalhos de natureza científica, indagando se haverá acto de maior “carnavalização” do Direito e da Constituição de um país” do que isso! E se ainda sobra alguma dúvida sobre a genialidade da figura do Direito como simples “carapaça estrutural regulatória” do professor Castanheira Neves, que, não sendo apanágio africano (estamos a pensar novamente na violação do direito internacional pelo “ocidental” presidente Bush e, particularmente, nas consequências do seu acto, hoje, no

incompetência do Tribunal), o Estado zimbabueano recusou-se a acatar a decisão e retirou-se da instituição em que participava um juiz da sua nacionalidade.³¹⁶ Na sequência, e como seria de esperar, torcendo a favor do seu par, a CCEG, em 2010, ordenou o estudo da revisão das competências do Tribunal (o que, na prática, equivalia a uma suspensão, segundo os críticos de tão despropositada intromissão dos Estados, contra uma instância judicial). E, em 2012, a CCEG retirou as competências do Tribunal, no âmbito dos direitos humanos e de outros casos de índole particular, circunscrevendo-o à disputa entre Estados. O que equivale à anulação dessa instância, visto que os Estados (especialmente os africanos) não têm nenhum interesse nesse tipo de disputa contra outros Estados.³¹⁷

Não há, repita-se, exemplo mais claro de como Estados não democraticamente estabilizados internamente são incapazes de participar, com razoabilidade, num processo de integração regional e de como os “elementos de tensão interna” do mal arrumado Estado africano moderno mediano se lhe repercutem de forma tão prejudicial perante desautorizações pontuais desta envergadura contra um órgão da maior importância para a estabilização de qualquer projecto desta natureza.

Como que a corroborar Oppong e Sistac (*v. supra*, **49.**), que colocam o problema das dificuldades da integração económica, antes de mais, no plano do direito, começamos por relevar as insuficiências “constitucionais” da SADC, em relação a um rumo “integracionista” que deveria apresentar-se mais claro, desde logo, no Tratado constitutivo. Mas a nossa diferença com aqueles autores reside no facto de vermos já este *handicap* como consequência (que naturalmente pode facilitar as “atitudes”) e não como causa do problema do processo de integração na SADC, em particular, e no Continente, em geral.

Perante situações assim, confirmamos uma conclusão anterior (*v. supra*, **49.** e **50.**): o problema não se resolve na base da análise do Direito, mas das “atitudes”, que, decididamente, não têm de permanecer neste nível, com a alegação de que correspondem ao estágio actual de uma África do século XXI.

Colocada, a Nicole Fritz, directora-executiva da SALC (*Southern Africa Litigation Centre*) a questão de se saber se “direitos humanos são ainda linguagem para

Iraque, e, quiçá, no incentivo desse tipo de “carnavalização” do Direito, em África, depois daquela invasão internacionalmente ilegal, no início do Milénio), vai, de forma preocupante, dominando a actualidade, em alguns lugares de um mundo que se considera “civilizado”!

³¹⁶ Cfr. **OPPONG**, *ob. cit.*, pp. 139 a 142.

³¹⁷ Cfr. **MOCO**, *ob. cit.*, 2010, pp. 225 a 228.

produzir mudança social”, ela respondeu da forma que nesta dissertação se acompanha com o maior entusiasmo, dizendo:

*“[...] a linguagem dos direitos humanos nem sempre é a ferramenta mais eficaz para a produção de mudança social, ou melhor, que a linguagem dos direitos humanos – se for desatenta às realidades sociais e econômicas vigentes – pode muitas vezes não conseguir produzir a mudança social que almejamos. Isso não quer dizer que só devemos utilizar a linguagem dos direitos humanos quando as forças políticas e econômicas predominantes forem congruentes – se este fosse o caso, muitas pessoas e causas nunca iriam receber auxílio jurídico. Mas isso requer que aqueles entre nós que se comprometem com o litígio de interesse público estejam muito atentos aos contextos sociais, políticos e econômicos relevantes nos quais utilizamos medidas legais, mesmo que, em última instância, decidamos desconsiderá-los.”*³¹⁸

Já não a acompanhamos quando apresenta como um dos três exemplos (por acaso o único malsucedido) o caso Campbell, na medida em que se provocou uma brecha na caminhada para a construção de uma “comunidade regional”, devido a uma suposta decisão mal medida do Tribunal da SADC. A nossa posição radica no facto de que aqui não se trata de “opinião pública dominante”, mas sim de uma atitude determinada por interesses de ordem política, por quem devia contribuir para a construção de uma opinião pública progressiva, passível de acelerar a saída de África da situação de atraso endémico em que se encontra. Deve acrescentar-se que o Estado zimbabueano se recusou a responder a qualquer notificação do Tribunal da SADC para poder falar das suas razões, alegando ser um Estado soberano (esquecido o princípio *pacta sunt servanda*), e só se apresentou como apelante no Tribunal Constitucional da África do Sul quando, como se verá a seguir, as decisões das instâncias judiciais sul-africanas colocaram em risco os seus bens naquele país.

Nos outros dois casos, sim, os exemplos foram felizes e, por acaso, bem-sucedidos. Trata-se, por um lado, do caso “S. vs. Makwanyane”, no Tribunal Constitucional da África do Sul, em 1995, em que esta instância judicial conseguiu que se não aplicasse a pena de morte, sem distúrbios, numa situação em que a “opinião pública” vinda do antigo regime parecia não estar preparada para a situação, fazendo

³¹⁸ Cfr. **FRITZ**, Nicole, *Litígios em Direitos Humanos no Sul da África: Dificuldade em Reverter a Opinião Pública Dominante* (artigo traduzido do original por Fernando Sciré), in *SUR, Revista Internacional dos Direitos Humanos*, Edição V., 11 – N. 20 – Jun/2014.

uso de uma oratória pedagógica e apoiando-se na posição do partido dominante (ANC) que defendia o fim da pena de morte;³¹⁹ por outro lado, é referido outro caso, este de direito consuetudinário, no Botswana, em que, depois de o tribunal de primeira instância ter contrariado uma norma costumeira mas muito apoiada pela “opinião pública”, com um linguajar agressivo, apoiado na constitucionalidade do acto judicial, foi contrariado pelo tribunal superior, não no seu conteúdo, que aprovou, mas em relação à linguagem ostensivamente assente no formalismo e no racionalismo jurídico euro-ocidental, recomendando uma moldura invocatória mais de acordo com o caso concreto.³²⁰

O caso Campbell nos tribunais sul-africanos e a sua repercussão na emergente jurisprudência regional “integracionista” africana³²¹

Entretanto, o “caso Campbell” gerou jurisprudência, consolidada na África do Sul, com sentido teleológico assente na ideia da construção dos pilares de uma substantiva integração africana, sustentada também nos clássicos direitos internacional público (*pacta sunt servanda*) e privado e na *common law*. Com efeito, os demandantes do caso, em sucessivos litisconsórcios activos, viram reconhecidas, nos tribunais da África do Sul, tanto as iniciais decisões dos tribunais zimbabueanos, como a do Tribunal da SADC.

Abstraindo do que disso releva do e para os direitos internacional e privado, bem como para a *common law*, no estrito âmbito desta dissertação, conclui-se que das decisões do agora gravemente afectado Tribunal da SADC e dos Tribunais sul-africanos, resultou clarificado que *as decisões da CCEG, como emendas ao Tratado, e a aprovação de protocolos especiais, como o que cria o Tribunal da SADC, não carecem de ratificação dos Estados-membros, porquanto isso faz parte das suas atribuições*. Foi, deste modo, invocado que havia sido neste sentido que uma emenda, em 2001, fora feita ao Tratado, deixando claro que o protocolo especial que criava o Tribunal fazia parte integrante automática do Tratado, nos termos do art.º 6.º, n.º 2. Por outro lado, ao Estado do Zimbabwe (como demandado no Tribunal da SADC, e demandante no

³¹⁹ Cfr. jurisprudência citada por FRITZ (2014): **Tribunal Constitucional da África do Sul**, *SOUTH AFRICA, S. vs. Makwanyane and Another*, 1995, parágrafo 88.

³²⁰ Cfr. *idem*: **Tribunal Supremo do Botswana**, caso BOTSWANA, *Mmusi & Others vs. Ramantele & Another*, 2012, parágrafo 197.

³²¹ Elaborado com base, essencialmente, no texto de rejeição do recurso de apelação da República do Zimbabwe, junto do **Tribunal Constitucional da África do Sul**, do Juiz R. W. Nugent, in *Case No: 657/11, in the matter between: Government of the Republic of Zimbabwe, appellant, and Louis Karel Fick, first respondent, Richard Thomas Etheredge, second respondent, William Michael Campbell, third respondent and the President Of The Republic of South Africa, fourth Respondent*.

tribunal de apelação na África do Sul), que invocava, antes de mais, o carácter não vinculativo, para si, da referida emenda, por a não ter ratificado, os tribunais da causa recordaram que, se o artigo 39.º do Tratado exige, sem ambiguidade, que este entra em vigor após a sua ratificação por dois terços dos Estados signatários, já quanto às emendas o regime é diferentemente estabelecido pelo n.º 1 do artigo 36.º, que estipula que elas são adoptadas por decisão de três quartos de todos os membros da Cimeira, sendo que o Zimbabwe assinou e ratificou o Tratado e está vinculado às emendas efectuadas por decisões por si assinadas, sem necessidade de ratificação.

Com essa argumentação, os tribunais em referência trataram, como simples detalhe, a questão de outras reivindicações do Estado zimbabueano, segundo o qual o artigo 22.º do Tratado sujeita os protocolos de cooperação à ratificação, esclarecendo que, nos termos do art.º 16.º, n.º 2 do mesmo Tratado, ao Protocolo que cria o Tribunal é conferido um regime especial, neste sentido; e, perante a objecção de que uma emenda de 2002 ao próprio Protocolo – que retirava os artigos 35.º e 38.º (para concordância com a correspondente emenda anterior ao Tratado) – também não havia sido ratificada pelo Zimbabwe, a explicitação foi idêntica.

Assim, apesar desta forma tumultuosa, que deixou gravemente mutilado o Tribunal da SADC, temos, no entanto, que, teoricamente, pela via da jurisprudência, se operou aqui a mesma “supranacionalização” que se verifica de forma consensual e horizontal na ECOWAS/CEDEAO (*v. supra*, em sede própria), ainda que seja cedo para se avaliar os resultados efectivos das duas vias antagónicas seguidas, resultantes certamente, do desnível de circunstancialismos, nas duas das mais destacadas CER.

58. Outras instituições de perspectiva comunitária africana

58.1. O Parlamento Pan-Africano (PPA)

58.1.1. Introdução

Como acima referido, o PPA está previsto nos instrumentos jurídicos que criam a CEA e a UA, dentro daquele quadro em que não se esclarece devidamente a transição dos órgãos das duas estruturas na transformação da OUA em UA, uma necessidade que parece não ter sido relevada. O estabelecimento do PPA é referido exactamente nos mesmos termos, num e noutro instrumento jurídico (com pequenas diferenças de redacção que destacaremos a seguir), pelo menos nas versões inglesas que encontrámos na página oficial da UA (art.º 17.º do ACUA):

“1. In order to ensure the full participation of African peoples in the development and economic integration of the continent [Continent, no TCEA], a Pan-African Parliament shall be established.

2. The composition, powers, functions and organization of the Pan-African Parliament shall be defined in a protocol relating thereto [providing thereof, no TCEA].”

A observação que acaba de ser feita será relevante quando for confrontada com a diferente abordagem em relação ao Tribunal que se seguirá. Importa por agora referir que, com essa formulação, toma melhor forma a resposta positiva à questão que se coloca, sobre se existe ou não uma intenção juridicamente estabelecida, pela liderança africana, sobre a concretização da integração, aqui especificamente económica, com uma profundidade que não se observa no modelo MERCOSUL. Por outro lado, exprime-se já aqui também a preponderância do Parlamento Pan-Africano no fim do processo de integração programada, nos termos do artigo 6.º, n.º 2, alínea f), do TCEA, vindo aí a desempenhar o papel de órgão legislador por excelência, cuja legitimidade será superior a qualquer outro órgão da Comunidade, por vir a emergir directamente dos povos africanos; nessa altura, supostamente, material e formalmente mais unidos em torno dos grandes ideários do Continente.

58.1.2. Sobre o Protocolo adicional ao Tratado Constitutivo da Comunidade Económica Africana Relativo ao Estabelecimento do Parlamento Pan-Africano

Protocolo previsto no TCEA de 1991 e no ACUA de 2000 ao mesmo tempo, como vimos, aparece como um instrumento jurídico adicional ao CEA (e não da UA) e é assinado em 2001, entrando em vigor em 2003, depois de ratificado por maioria simples dos Estados-membros, conforme exigência do seu artigo 22.º. Quando este Protocolo é assinado em Fevereiro, o ACUA ainda não tinha entrado em vigor, o que aconteceria alguns meses depois, em Maio de 2001. Daí, certamente, a referência ao TCEA (que desaparecerá³²²) em relação aos protocolos subsequentes, porque a UA não

³²² Veja-se, *infra*, o caso do protocolo sobre o Tribunal de Justiça. É a partir daí que começa a levantar-se a questão do desaparecimento formal, mas não despiciendo, quanto a nós, da referência à autonomia da CEA, perante uma UA orientada para muitas tarefas absorventes, algumas delas de carácter menos estratégico. Na nossa opinião, aqui claudicou redondamente a comparação com a situação do processo europeu, quando a UE absorveu as Comunidades Europeias (mesmo assim de forma gradual), que já tinham cumprido cabalmente a sua missão. A CEA apenas se encontra no início da sua missão,

possuía ainda a sua personalidade formal regularizada no momento em que a OUA já perdera a legitimidade material para continuar a ser referida como fonte legislativa para o caso.

Nesta fase, estamos, pois, num período em que a autonomia formal da CEA é ainda considerada ao nível continental, o que se reflecte também nas designações referidas na epígrafe “Definições” (art.º 1.º) quanto aos órgãos próprios da “Comunidade” que se presume coincidirem com os órgãos da ainda formalmente vigente OUA, tais como “Conferência de Chefes de Estado e de Governo da Comunidade”, “Conselho de Ministros da Comunidade”, “Secretariado Geral da Comunidade” e “Tribunal da Justiça da Comunidade”.

58.1.3. Projectão de um parlamento supranacional ou transnacional (art.º 2.º, n.ºs 2 e 3, 1.º período)

Os artigos 2.º e 3.º (1.º período) do Protocolo esclarecem cabalmente a ideia que é desenvolvida em torno dos artigos 14.º do TCEA e 17.º do ACUA, sobre o futuro da natureza do Parlamento Pan-Africano, como o órgão da mais plena legitimidade, passando os seus membros a ser eleitos por “sufrágio universal directo” e exercendo plenamente os “poderes legislativos”. É uma formulação que acalenta claramente o sonho do pan-africanismo clássico de Pademore e Nkrumah, da constituição de um “governo único africano” como um poder executivo convivendo com um “poder judicial”, representado pelo Tribunal de Justiça e suas estruturas, e um “poder legislativo”, representado por esse Parlamento, numa integração económica e política que poderia mesmo projectar-se para lá dos aspectos mais federalizantes do processo europeu. Na verdade, quando, perante um Parlamento Europeu – a instituição parlamentar mais preponderante em sede de processos de integração *stricto sensu*, que, no entanto, ainda compartilha o poder legislativo, ao mais elevado nível, com o Conselho e a Comissão –, se fala num “Parlamento Pan-Africano” com “plenos poderes legislativos”, e tendo em conta as entusiásticas motivações endógenas e exógenas que determinaram essa programação, dificilmente podemos imaginar uma leitura

pelo que julgamos ser vital a sua menção formal, quanto mais não seja, para fins de mobilização permanente dos povos e governos do Continente para o projecto da sua “integração política e socioeconómica”, sem que isso implicasse necessariamente uma duplicação de esforços no plano estrutural, no âmbito dos quais (aqui sim) a experiência europeia seria útil. Mas, como já antes se insinuou, não se saberá se não estaremos aqui perante uma das consequências das resistências que se colocam contra um projecto que tende necessariamente a cercear as soberanias nacionais, em mais uma atitude de “politização” das instituições.

interpretativa diferente da que acabámos de fazer relativamente ao conteúdo de tal dispositivo.

58.1.4. Natureza institucional e composição do Parlamento Pan-Africano durante a programada transição (art.º 2.º, n.º 3, 2.º período)

Diferentemente do processo de integração europeia, que parte já com um Parlamento com uma função de controlo sobre a actividade do Executivo e semelhante à situação da Comissão Parlamentar do MERCOSUL, o dispositivo do Protocolo (art.º 2.º, n.º 3, 2.º período) estabelece que até à emenda do mesmo, em decisão em contrário, o Parlamento Pan-Africano só deve possuir “poderes consultivos e de assessoria”, sendo os seus membros nomeados pelos parlamentos dos Estados-membros, nos termos do artigo 4.º, que aqui reproduzimos:

“Artigo 4.º (Composição)

- 1. Durante o período de transição, os Estados-Membros são representados por igual número de Parlamentares.*
- 2. Cada Estado-Membro é representado no Parlamento Pan-Africano por (5) cinco membros e, pelo menos, um deles deverá ser mulher.*
- 3. A representação de cada Estado-Membro deve reflectir a diversidade de opiniões políticas e de cada Parlamento Nacional ou de outro órgão legislativo nacional.”*

Temos assim que, se no processo europeu se parte com um Parlamento relativamente mais preponderante na sua função de controlo ao órgão executivo, há no entanto uma semelhança com o processo africano, na composição inicial por “eleição ou designação” (v. art.º 5.º, n.º 1), que é paritária em África (no que se assemelha também ao MERCOSUL inicial) e proporcional na Europa. Nota-se, por fim, que o modelo africano apresenta, perante o europeu e o sul-americano, uma posição de discriminação positiva quanto à situação da mulher na composição do Parlamento.

Se uma crítica pudesse ser feita em relação às opções transitórias, perante as congéneres em referência, dir-se-ia que – tão grandioso como é o projecto de integração política e socioeconómica africana, que por esta altura da pesquisa e dissertação já não nos deixa dúvida alguma que rivaliza ou até ultrapassa o projecto europeu – o Parlamento Pan-Africano deveria partir com maior capacidade de intervenção. Temos

de reconhecer, no entanto, que a posição adoptada corresponde a uma situação real, em que as instituições nacionais africanas são dominadas por executivos tão preponderantes que qualquer opção diferente morreria enrodilhada na sua própria mera formalidade, como acabámos de ver com o Tribunal da SADC. Mera formalidade em que pode cair também a ideia de fazer “reflectir a diversidade de opiniões políticas e de cada Parlamento Nacional” no caso de Estados-membros em que preponderam partidos dominantes, com líderes onnipotentes e inamovíveis.

58.1.5. Poder Legislativo diferido e funções de transição (Preâmbulo e art.^{os} 3.º – *Objectivos*, e 11.º – *Funções e poderes*)

Diferido o poder legislativo para o fim do processo programado nos termos do artigo 6.º, o actual Parlamento Pan-Africano com sede em Midrand (entre Joanesburgo e Pretória, na África do Sul), mas com a faculdade de poder reunir em território de qualquer outro Estado-membro, a seu convite (v. art.º 16.º), tem funções importantes de transição, pertinentemente invocadas no preâmbulo e enunciadas nos artigos 3.º e 11.º, que tratam, respectivamente, dos “*Objectivos*” e “*Funções e poderes*”. Nesses termos, o PPA deve:

- Promover os princípios democráticos e a participação popular e contribuir para a consolidação das instituições democráticas, da cultura democrática e assegurar a boa governação;
- Contribuir para a promoção e protecção dos direitos humanos;
- Promover a participação dos povos africanos no desenvolvimento e integração económica do continente;
- Facilitar a cooperação entre as CER e os respectivos *fora* parlamentares.

E nas suas funções específicas de assessoria e consulta, o PPA pode, por sua iniciativa ou de outros órgãos da OUA/UA, nomeadamente a Conferência da União, discutir e emitir opiniões sobre questões relevantes, especialmente as relacionadas com os itens acima aduzidos, bem como discutir o orçamento da Organização continental, no qual está inserido o próprio orçamento (art.º 15.º), contribuir para a harmonização ou coordenação das legislações dos Estados-membros e fazer recomendações com vista a contribuir para a realização de todos os objectivos preconizados no quadro da OUA/CEA/UA.

Os n.ºs 6 e 7 do artigo 11.º merecem destaque pela importância estratégica das funções do PPA que enunciam:

- Promover os programas e os objectivos da OUA/CEA/UA nos círculos eleitorais dos Estados-membros (n.º 6, adaptado à situação da ratificação da ACUA);
- Incentivar a coordenação e a harmonização de políticas, medidas, programas e actividades das CER e dos eventos parlamentares de África (n.º 7).

Olhando para todas essas incumbências do PPA, não podemos deixar, e mais uma vez, de reconhecer que o legislador africano, nesta matéria, apontou correctamente as medidas que se impõem, nas condições actuais do Continente, para estabelecer as adequadas pontes que ajudem a alcançar as margens que se pretende atingir, no concernente à sua “integração política e económico-social”. Sublinhe-se o acento tónico colocado na questão da participação popular e na promoção da cultura democrática e da protecção dos direitos humanos, aspectos que se têm apresentado como uma condição do sucesso do processo de integração europeia, e dos avanços significativos da integração latino-americana no MERCOSUL.

Resta observar, nesta sequência, que estas importantes funções de transição atribuídas ao PPA poderiam calar a nossas preocupações relativas ao eclipse da CEA como instituição autónoma junto da UA, para exercer fundamentalmente a função de promoção e reflexão estratégica permanente sobre os factores de tensão que bloqueiam o progresso em relação aos objectivos preconizados em direcção à “integração política e económico-social” do Continente. A verdade, porém, é que os constrangimentos decorrentes da dependência financeira e política de uma UA também em si demasiado dependente da vontade soberana dos Estados-membros, não parecem vir a dar grande margem para uma actuação dinâmica deste PPA de transição, não obstante as imunidades e os privilégios estabelecidos nos artigos 8.º e 9.º, no sentido de reforçar o prestígio desta instituição e dos seus membros.

58.2. A saga do estabelecimento de facto do Tribunal de Justiça (TJ) e o Protocolo sobre o Estatuto do Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos

Previsto o seu estabelecimento, como vimos, tanto no TCEA como no ACUA, no mesmo plano que o Parlamento Pan-Africano, enquanto o Protocolo de estabelecimento do PPA era assinado ainda durante a vigência formal da OUA, em 2001, entrando logo em vigor dois anos depois, já o “irmão gémeo”, o TJ, não pôde emergir em parto subsequente, que ainda não se consumou até aos dias de hoje.

Conhecido e profusamente fundamentado nesta pesquisa e dissertação o apego que caracteriza os poderes nacionais africanos às questões da soberania, que contrasta grandemente com as proclamações no sentido da construção de “uma África unida e solidária”, não nos surpreende que a concretização do estabelecimento da instituição em análise deslizesse pelos caminhos tortuosos de que se fará resenha. Uma saga semelhante, mais uma vez, à do Tribunal da SADC, *mutatis mutandis*. Por sinal, o legislador, no caso do TJ (diferentemente do PPA, já pela sua natureza mais politizável), foi bastante ostensivo ao vincar o carácter independente do Tribunal:

“No exercício das suas funções, o Tribunal de Justiça é independente dos Estados-membros e dos outros órgãos da Comunidade” – afirma-se, inequivocamente, no n.º 5 de um extenso artigo 18.º do TCEA (vs curto artigo 14.º, sobre o PPA), o que deve ter desencorajado os cautelosos chefes de Estado e de Governo a precipitar-se na aventura de orientar a imediata assinatura e ratificação do concernente protocolo de estabelecimento do Tribunal. Menos desencorajante não terá sido o disposto na alínea a) do n.º 3 (*in fine*) do artigo em referência, em que se confere competência ao TJ para decidir das *“acções interpostas por um Estado-membro ou pela Conferência [...] com base em falta de competência ou abuso de poder de um órgão, de uma outra autoridade ou de um Estado-membro”*³²³.

Esperou-se, aparentemente, pela entrada em vigor do ACUA, que, no artigo homónimo e sobre a natureza das funções do Tribunal, é tão explícito quanto isto:

“Artigo 18.º (Tribunal de Justiça)

1. É estabelecido um Tribunal de Justiça da União.

2. O estatuto, composição e funções do Tribunal de Justiça serão definidos num protocolo específico.”

Ainda assim, as hesitações não foram atenuadas.

³²³ Sobre estas últimas observações, ler relatório da Comissão da OUA sobre a situação dos Tratados da OUA/UA, quando se refere à natureza dos instrumentos que muitos Estados-membros evitam assinar e ou ratificar (lido em PDF, Google, aos 11/09/13).

58.2.1. Entrada em vigor e suspensão do Protocolo do Tribunal de Justiça da União Africana (TJUA)

A assinatura do “Protocolo do Tribunal de Justiça da União Africana”³²⁴ aconteceu a 11 de Julho de 2003, durante a realização da 2.ª Conferência Ordinária da UA, que teve lugar em Maputo, e, como se pode observar no seu lacónico Preâmbulo, sem qualquer alusão já ao TCEA, limitando-se a uma pequena referência ao estabelecimento do Tribunal pelo ACUA. Porém, não obstante o facto de a exigência dos depósitos de ratificação para a entrada em vigor do Protocolo se ter reduzido ao mínimo de 15 Estado-membros (art.º 60.º vs maioria simples imposta pelo art.º 22 do Protocolo do PPA), isso só aconteceria seis anos depois, em Fevereiro de 2009. Mas o facto não passará de um exercício anódino, na medida em que já havia uma decisão anterior no sentido de suspender a entrada em vigor desse Protocolo, invocando-se a necessidade de unificar o Tribunal de Justiça da União com o Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos (TADHP), cujo Protocolo de estabelecimento, no âmbito da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, já entrara em vigor desde 2004, sem se encontrar ainda em funcionamento, na altura. Entretanto, o Protocolo de unificação das duas instituições é adoptado a 1 de Julho de 2008, em Sharm El Sheik (Egipto), com a designação, na versão oficial inglesa, de “*Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights*”.

58.2.2. O essencial do conteúdo do Protocolo sobre o Estatuto do Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos (TAJDH)

Antes de mais, é mister debitar algo sobre a técnica utilizada para a concretização do estabelecimento do TAJDH.

Diferentemente do que acontecera no estabelecimento das instâncias judiciais anteriores (TADHP e TJUA), cujos protocolos se apresentavam de forma unitária, a dispor sobre todas as questões (introdutórias, estruturais e adjectivas), aqui, o Protocolo, com apenas nove artigos, limita-se ao Preâmbulo e a outras questões introdutórias, deixando as restantes matérias, ligadas à organização, competências e funcionamento do Tribunal, ao Estatuto que aparece como seu anexo, composto de 60 artigos.

Apesar de rebuscado no Preâmbulo, no que contrasta com o lacónico Protocolo do TJUA, o Protocolo sobre o Estatuto do Tribunal Africano da Justiça e Direitos

³²⁴ “*Protocol of Justice of the Court of African Union*” (na versão inglesa da “Home Page” da AU).

Humanos (TAJDH) também não faz qualquer referência ao TCEA, especialmente ao seu “supranacionalizante” e ostensivamente “independentista” artigo 18.º. Teremos aqui mais uma demonstração do carácter não despidendo dessa omissão, o que se traduzirá, de forma evidente, no restringimento das competências da instituição (art.º 28.º do Estatuto do TAJDH, anexo ao Protocolo) e de forma um tanto ou quanto mais severa que no vigente (suspensão) Protocolo do TJUA (art.º 19.º). Na verdade, se há uma equivalência, na generalidade, nos referidos dispositivos de cada protocolo citado, que lidam com a questão da competência e jurisdição em cada instituição, e que de forma geral vêm ao encontro da sua natureza híbrida internacional-comunitária, em que não se reflecte a ideia da “independência” patente no n.º 5 do artigo 18.º do TCEA; no particular do protocolo sobre o Estatuto do TAJDH, acresce o facto de o legislador não facultar à Conferência da União a possibilidade de lhe serem conferidos mais poderes quando se julgue necessário (v. ausência do conteúdo do n.º 2 do art.º 19.º do Protocolo do TJ, no artigo 28.º do Estatuto do TAJDH). Sublinhe-se, ademais, que nenhum dos dois instrumentos jurídicos endossou o conteúdo das competências referidas no n.º 3 do artigo 18.º do TCEA.

De resto, o Preâmbulo do Protocolo, nas suas partes mais significativas, detém-se na justificação da unificação do TJ com o TAJDH, a saber: a necessidade de conferir maior eficácia dos instrumentos de concretização dos conteúdos dos Tratados e de outros compromissos no âmbito da União, dotando-os dos meios necessários, depreendendo-se que se entende que a economia de estruturas com fins convergentes ajudaria nisso. Também no Preâmbulo, em que se passa em branco o facto de o Protocolo do TJ ter já entrado em vigor, sublinha-se a necessidade de fortalecer, com o novo figurino judiciário, a protecção dos direitos humanos e dos povos, no âmbito da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) e alude-se, finalmente, à importância conferida aos direitos da mulher e ao então recente Protocolo adicional à CADHP sobre os Direitos da Mulher Africana.

58.2.3. Situação actual do Protocolo sobre o Estatuto do TAJDH e seu significado

Passados que são sete anos desde a sua adopção pela Conferência da União Africana, apesar da mesma baixa exigência no número de depósitos de ratificação requeridos para a sua entrada em vigor (15 Estados-membros, nos termos do artigo 9.º), este evento está bastante longe de acontecer, em relação ao Protocolo sobre o Estatuto

do TAJDH. Segundo os dados actuais, exarados na “*Home Page*” da AU, apenas cinco Estados-membros (Benim, Burkina Faso, Congo, Líbia e Mali) ratificaram o Protocolo e depositaram os respectivos instrumentos. Como se pode observar, o único país de peso que consta desta exígua lista é a Líbia do então grande entusiasta da unidade africana, que o fez logo no ano seguinte à adopção do Protocolo, não fosse ele o inspirador da Declaração de Sirte que concitou a criação da UA, como compromisso em relação à sua insistência em passar-se para a posição mais radical que seria a da criação dos “Estados Unidos de África”, bem como a urgência em acelerar a concretização dos compromissos em torno do TCEA. A própria África do Sul – a das iniciativas redobradas no mesmo sentido do fortalecimento da identidade política, económica e cultural de África, sob o entusiasmo do sucessor de Mandela (Thabo Mbeki, presidente África do Sul, entre Junho 1999 a Setembro de 2008), com a popularização do conceito “*African Renaissance*” que havia sido retomado por Cheik Anta Diop – nem sequer assinou o instrumento, que se apresenta, hoje, com apenas 29 assinaturas dos 54 Estados-membros actuais da UA. Sintomático, também, é que a Nigéria do Plano de Acção de Lagos, da Acta Final de Lagos e do Tratado de Abuja não tenha, ela própria, ratificado ainda o Protocolo do TAJDH, numa situação em que se deve destacar a atitude exemplar da Líbia de Khadafi, país muito coerente com a sua condição de líder em matéria de luta pela unidade africana, ao assinar e ratificar tempestivamente todos os instrumentos concernentes.

Para uma nota de algum optimismo, ao menos o lado positivo do legislador africano conseguiu salvar o TADHP³²⁵, dando continuidade ao trabalho da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CmADHP), mesmo quando as suas decisões de natureza declarativa e exortativa, em grande medida, tenham sido ignoradas. Na prática, elas vão cimentando um acervo de precedentes não despidendo para a história jurídico-jurisdicional de África. Mas a situação de estagnação do processo de ratificação (e até de assinaturas) do protocolo do Tribunal, a juntar-se a casos como o da

³²⁵ Enquanto o TAJDHP, no seu todo, aguarda por melhores dias, para ver o respectivo Protocolo sobre o seu Estatuto entrar em vigor, o que, por experiência, levará muito tempo ainda, o TADHP iniciou a sua actividade no ano seguinte (2009) e prosseguirá até um ano depois da entrada em vigor desse protocolo, como conforme reza o seu artigo 7.º:

“*The Protocol to the African Charter of Human and Peoples’ Rights on the establishment of African Court of Human and Peoples’ Rights shall remain in force for a transitional period not exceeding one (1) year or any other period determined by the Assembly, after entry into force of the present Protocol, to enable the African Court on Human and Peoples’ Rights to take the necessary measures for the transfer of its prerogatives, assets, rights and obligations to the African Court of Justice and Human Rights.*”

SADC, não é senão a metáfora da prisão do Continente nas mãos das suas próprias elites políticas.

58.3. A situação das instituições financeiras estabelecidas pelo ACUA

As três instituições financeiras, fixadas no ACUA (Banco Central Africano, Fundo Monetário Internacional e Banco Africano de Investimento – art.^{os} 5.º, al. i), e 19.º) não são imediatamente estabelecidas no TCEA, presumindo-se que, à semelhança do que foi acontecendo com as suas congéneres no processo de integração europeia, elas surgissem à medida que se fosse desenvolvendo o processo de integração africana, programado no seu artigo 6.º. É o que parece poder deduzir-se da leitura da alínea f) do referido artigo, em que a criação de um Banco de Investimento Africano não é mencionada.

Entretanto, por ordem fixada pelo artigo 19.º, pelo ACUA, analisemos a situação actual dessas instituições, comentando sobre o estágio da sua implementação, o papel que podem desempenhar no processo de integração africana *stricto* ou *lato sensu* e perante o que sabemos da experiência das instituições congéneres europeias, já que não há lugar para se falar da experiência do MERCOSUL, neste particular.

58.3.1. Banco Central Africano (BCA)

Nos termos do TCEA, como se disse, esta instituição deveria surgir em finais dos 34 anos programados para se completar a construção da Comunidade, à beira da emergência de um “governo unido” de toda a África. Com as indicações de Sirte-1999 e se Khadafi não tivesse saído, da forma dramática como saiu, do cenário político africano e mundial, não causaria espanto que o BCA pudesse ser criado de forma acelerada.

Na situação actual de ausência do grande entusiasta da “construção da África unida”, para a qual parecia pretender reservar vastos recursos do seu país, o máximo que se pode esperar é o regresso às metas pragmáticas do artigo 6.º do TCEA, de onde se deduz que só deveria falar-se da criação desta instituição à entrada dos anos 20 deste século XXI, já sob o poder legislativo do Parlamento Pan-Africano, com a legitimidade que lhe será inerente e colocando-se no centro da “união económica e monetária”, que então estaria completa, exercendo o decisivo papel de banco emissor da moeda única africana. E isso implicaria que as fases anteriores do processo estivessem minimamente

assentes, a saber: um “mercado comum” africano em pleno funcionamento e uma “união económica” consolidada.

Na União Europeia, lembre-se, o BCE foi criado justamente em fase similar do processo, em 1998, no âmbito da criação da “união monetária” que no ano seguinte criaria o Euro, moeda única da União, ao qual, até ao presente, aderiram ou foram admitidos apenas 18 dos seus 28 Estados-membros. No espaço da União Africana, luta-se hoje pela criação das FTA, ainda num plano meramente formal, em algumas das mais avançadas CER. É verdade que ainda se está dentro dos generosos prazos previstos pelo TCEA, mas as “tensões” nacionais e regionais não auguram, como temos visto, grandes avanços nos próximos tempos, especialmente no plano da concretização das formalidades.

58.3.2. Fundo Monetário Africano (FMA)

É uma instituição que faz lembrar o congénere e “malfadado” FMI, que tão más recordações tem deixado à África dos países mais atrasados do mundo, com os seus célebres programas de ajustamento estrutural, em conjunto com o Banco Mundial, especialmente nas décadas 70 e 80 do século passado. A instituição, que não tem congénere no processo de integração europeia, embora saibamos que o FMI tem cooperado ultimamente com a UE na crise económica e financeira que vem afectando gravemente a Zona Euro desde 2008, parece ter sido inspirada no âmbito das reflexões que conduziram à elaboração do Plano de Acção de Lagos (1980), como uma forma de a África poder livrar-se das custosas “interferências” daquelas chamadas instituições de Bretton Woods. Seria, pois, uma instituição algo fora dos marcos da ideia de “comunidade”, que estava mais em voga por altura da aprovação e entrada em vigor da CEA do que hoje na ordem internacional da UA, numa relação com as instituições continentais homólogas à que o FMI cultiva com a ONU, na prossecução dos seus objectivos e princípios. No entanto, no que se pode ler das atribuições projectadas para o FMA, nas páginas oficiais da UA (“*Home Page*”), essa instituição seria como que um precursor do BCA no quadro da facilitação da integração africana, com a seguinte missão:

- Dar assistência financeira aos Estados-membros necessitados;
- Actuar como uma agência de “*clearing house*” e cuidar do equilíbrio macroeconómico no Continente;

- Coordenar as políticas monetárias dos Estados-membros e promover a cooperação entre as autoridades monetárias desses Estados;
- Encorajar o movimento de capitais entre os Estados-membros.

Por ter de levar a cabo essas acções, aparentemente, precursoras do BCA, existe já uma comissão organizadora para a instalação do Fundo, acordada num *memorandum* de entendimento, assinado em 2008, entre a Comissão da UA e o Governo dos Camarões, país estabelecido como a sua sede.

Também para aqui, onde se especula que haveria fundos especialmente preparados por Khadafi à custa dos recursos líbios, serão agora menos auspiciosos os caminhos da aceleração do projecto para o qual não se pode afirmar com segurança se as instituições africanas, com todos os constrangimentos constatados, estariam efectivamente preparadas para tempos muito próximos.

58.3.3. Banco Africano de Investimento (BAI)

É a última instituição financeira apontada no artigo 19.º do ACUA, mas aquela que aparentemente se encontra num plano mais avançado para a sua instalação e funcionamento.

Com efeito, o BAI, tal como o FMA, já possui a sua comissão instaladora acordada entre a Comissão da OUA e o país-sede da instituição, no caso, Trípoli (Líbia), mas tem de avanço o facto de já ter o seu Protocolo de estabelecimento adoptado (Adis Abeba, 12.ª Conferência da UA, em 4 de Fevereiro de 2009). Note-se que, no caso europeu, o congénere (BEI) foi justamente a primeira instituição financeira a ser criada, logo em 1957, aquando da aprovação dos Tratados de Roma da CEE e CEEA, tornando-se um importante instrumento de impulso à integração europeia, dirigindo a sua acção especialmente às regiões menos desenvolvidas. Com efeito, nos termos do artigo 4.º, tanto do protocolo como do Estatuto do BAI (Estatuto anexo ao Protocolo), missão semelhante se projecta para a instituição africana, no sentido de levar a cabo, designadamente, as seguintes acções:

- Promover o investimento público e privado que ajude a concretizar a integração regional dos Estados-membros da União;

- Utilizar os recursos disponíveis para fortalecer o sector privado, modernizar o meio rural e melhorar as infraestruturas dos Estados-membros menos avantajados;
- Mobilizar recursos de mercados de capitais, dentro e fora de África, para financiar projectos de investimentos em países africanos;
- Proporcionar assistência técnica necessária aos países africanos para estudos, preparação, financiamento e execução dos projectos de investimento.

Curiosamente, ausente nos protocolos do PPA, do TJUA e TAJDH, bem como em vários eventos e documentos pertinentes, desde que a OUA se transformou em UA, como o temos anotado, o TCEA volta a ser invocado no preâmbulo do Protocolo sobre o Banco Africano de Investimento (2.º considerando)³²⁶.

Tal como anotámos, em relação às duas instituições anteriores, é pouco provável que, sem Khadafi e com a Líbia a viver os dias agitados do pós-“Primavera Árabe”, o projecto BAI se concretize *de facto* nos próximos tempos, bastando para isso olhar-se para o perturbador índice de assinaturas de ratificação do respectivo Protocolo: apenas o Congo e a Líbia ratificaram e depositaram o respectivo instrumento, entre apenas 19 assinaturas.

58.4. Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD) para quê?

58.4.1. Observações gerais

A NEPAD, popularizado acrónimo em língua inglesa de “*New Partnership for Africa’s Development*”, surge no início do presente século XXI como outra manifestação do inconformismo de líderes africanos, no caso, de nova vaga, com os insucessos acumulados nas diversas soluções anteriormente avançadas, para tirar a África do pós-independências do seu atraso e marginalização crónicos.

Outras parcelas do mundo em desenvolvimento, especialmente na Ásia e mesmo na América Latina, aparentemente (pelo menos parcialmente), com a ajuda dos mesmos programas de ajustamento estrutural das instituições de Bretton Woods, tinham dado avanços significativos, dando origem, por exemplo, aos chamados “tigres asiáticos”. Mas em África a situação mantinha-se praticamente inalterável, quando não se deteriorava. Depois das esperanças renovadas, com o fim da Guerra Fria, em relação ao

³²⁶ O que pode aparentar uma certa fuga à lógica da absorção da CEA pela UA, que estaria na base do seu eclipse formal e material, no quadro da instância político-organizativa continental.

fim de regimes ditatoriais ou autoritários, com o predomínio de Estados de partido único que, depois de serem encarados como a única forma de construir a nação moderna africana, passaram a ser vistos como os empecilhos ao desenvolvimento, regressava-se, ao fim de uma década, ao tempo dos regimes pessoalizados, aos golpes de estado e às sublevações militares ou étnico-regionais, que aprofundavam o atraso e a degradação humanos no Continente.

É, efectivamente, neste contexto que surge a NEPAD, como uma forma paralela ao inconformismo de Khadafi, persuadido de que a alteração da situação passava pela substituição do modelo institucional OUA/UA do *tipo internacional-comunitário* pela criação de uma estrutura do *tipo estado federal* que se chamaria “Estados Unidos de África”. Com efeito, depois de várias iniciativas do género, como o “*Lagos Plan of Action*” (1980), o “*Final Act of Lagos*” (1980), o “*African Priority Programme for Economic Recovery*” (1986-1990), o “*African Alternative Framework to Structural Adjustment Programme*” (1989), o “*African (Arusha) Charter for Popular Participation and Development*” (1990) e o “*The Cairo Agenda*” (1994), entre outras, em grande parte encaminhadas depois para as soluções institucionais do TCEA (Abuja, 1991) e ACUA (2000), as coisas pareciam continuar na mesma. Daí, aparentemente, a ideia do regresso a este tipo de iniciativas para-institucionais.

Examinaremos alguns antecedentes históricos imediatos, objectivos e funções que a NEPAD se propõe realizar, os princípios que a inspiram, bem como a sua estrutura orgânica e a sua natureza jurídica.

58.4.2. Antecedentes históricos

Como se disse, à entrada do terceiro milénio, uma nova geração de políticos africanos manifesta-se inconformada com a situação de África saída da experiência de cerca de dez anos do fim da Guerra Fria e do movimento de “redemocratização”, mas com a prevalência da sensação de estagnação e com a situação de desinteresse para com a atracção dos investimentos para o Continente.

Volta-se, assim, à prática de apresentação de propostas de programas que caracterizaram especialmente os anos 80, depois das grandes crises económicas que se seguiram às independências africanas. Um desses programas intitulava-se *Millennium Africa Recovery Plan*, que Thabo Mbeki, recém-eleito presidente da África do Sul (1999) – substituindo Nelson Mandela –, apresentou no tradicional Fórum Mundial de Davos, em 2001. Outro programa, e praticamente na mesma altura, seria apresentado

pelo também recém-eleito presidente do Senegal, Abdulawaye Wade (2000), que, após 20 anos de oposição aos governos do mesmo partido de Senghor e Abdou Diouf, ascendera ao poder no seu país: era o *Plano Ómega*, também de 2001, desta feita, exposto à cimeira de líderes francófonos africanos, nos Camarões.

Numa altura em que se concluíam os trabalhos para a transformação da OUA em UA, em que Khadafi, da Líbia, líder que provinha desde os primórdios das independências africanas, se mostrava extremamente activo, aquelas iniciativas de líderes emergentes da vaga de “redemocratização” de África não deixaram de criar um grande impacto. Surgidos praticamente de extremos opostos (norte e sul) do continente africano, não era de admirar que os dois programas reflectissem percepções diferentes da realidade africana. Assim, houve que conciliar pontos de vista para um encaminhamento racionalizado dessas iniciativas. É deste esforço de conciliação que nasce a elaboração de um terceiro programa, a *New African Initiative* (NAI), que, como combinação dos dois anteriores programas de desenvolvimento, veio dar origem à NEPAD, em cuja fundação, para além da África do Sul e do Senegal, se engajaram também a Nigéria, o Egipto e a Argélia.

Ainda em 2001, a OUA aprova o programa que será ratificado pela UA, aquando da sua formalização, em 2002, permanecendo por algum tempo como estrutura informal bastante autónoma da UA, até pelo estabelecimento da sua sede na África do Sul, longe de Adis Abeba, sede histórica e actual da OUA/UA. Hoje, a sede da NEPAD continua na África do Sul (em Midrand); porém, desde 2010 que na 14.^a Conferência da UA se decidiu pela integração formal da instituição, como corpo técnico de apoio à UA (*Technical Body of the African Union*).

58.4.3. Objectivos, princípios e atribuições da NEPAD

É aqui que se poderá responder concretamente à questão colocada na epígrafe principal sobre a matéria da NEPAD.

Na verdade, com tantos e diversos programas, planos e estruturas historicamente criados para um mesmo efeito, para que serviria agora a NEPAD? Consciência de que aos planos, programas e estruturas anteriormente concebidos e ainda em vigor faltou alguma coisa, ou apenas resultante de pretenso iluminismo de políticos de nova vaga? Provavelmente, o tempo não é ainda suficiente para que se responda com objectividade a estas questões que só o balanço das acções (propostas para entre 2000 e 2015) poderá esclarecer. Mas pode, desde já, ser estabelecida uma diferença entre a NEPAD e os

anteriores programas, planos e estruturas concebidos para retirar a África das preocupantes estagnação e marginalização, em relação ao decurso dos processos mundiais de desenvolvimento humano e a outros: aparentemente, seguindo a ideia de Nelson Mandela de que chegou o momento de a África deixar de incriminar o passado e de passar a dedicar-se à construção do futuro³²⁷, não se descortina nos preâmbulos dos seus principais instrumentos e estratégias (pelo menos com o carácter ostensivo, por exemplo, do Plano de Lagos) a repetida invocação dos males do colonialismo e a estigmatização dos países industrializados como principais culpados das relações de desigualdade prevalentes, especialmente, nas trocas entre as *commodities* africanas e os produtos acabados daqueles países. Há antes uma atitude proactiva de exposição de propostas para retirar a África da situação actual, com uma mudança endógena de procedimentos, que possam incitar as parcerias externas a ir ao encontro do grande empreendimento africano.

Concretamente, os objectivos, princípios e atribuições do NEPAD estão expostos num longo documento intitulado *NEPAD Action Plan* (NAP).

Resumido, no Plano de Acção da NEPAD está enunciado o seguinte:

Objectivos

- Erradicar a pobreza, no âmbito das metas indicadas nos objectivos e metas do Millennium das Nações Unidas;
- Colocar os países africanos, individual e colectivamente, na senda do crescimento e do desenvolvimento sustentável;
- Retirar a África da marginalização, no quadro do processo de globalização;
- Acelerar a promoção da mulher africana;
- Integrar a África na economia global.

Princípios

- Apropriação (*ownership*) e liderança africana, assim como larga e profunda participação de todos os sectores das sociedades africanas;
- Colocação do desenvolvimento do Continente ao nível da imensidão dos seus recursos e capacidades dos seus povos;
- Incentivo à parceria entre os próprios povos africanos;

³²⁷ Adaptado da citação de Alfa Oumar Dialo (v. *supra*, lançamento do § 3.º do **Capítulo I** da **Parte I**).

- Aceleração da integração regional e continental;
- Incremento da competitividade dos países africanos e do Continente;
- Implementação de um novo tipo de parceria com os países industrializados, entre vários aspectos, assegurando uma mudança positiva nas relações de desigualdade entre a África e o mundo desenvolvido;
- Compromisso no sentido de as parcerias propostas se enquadrarem nos Objetivos de Desenvolvimento do Millennium e noutros objectivos e metas de desenvolvimento.

Elementos centrais da Estratégia da NEPAD

- Reduzir o perfil de risco em fazer negócios em África;
- Criar condições para a atracção de investimentos e a melhoria dos índices de crescimento económico e de desenvolvimento sustentável;
- Incrementar a competitividade da África no domínio económico;
- Contribuir para o fim do relacionamento desigual e estabelecer novas parcerias com os países desenvolvidos e instituições internacionais;
- Incentivar o investimento no Continente para assegurar o desenvolvimento económico e social.

É mister consolidar a enunciação dos objectivos, princípios e atribuições referidos ao NEPAD, destacando no seu *Plano de Acção* (in *Summary of NEPAD Action Plans – UN/AEC*) o foco nas *pré-condições* que, aparentemente se supõem não devidamente consideradas nos programas, planos e instrumentos jurídicos africanos anteriores.

Parecendo partir-se de estipulações semelhantes às nossas, sobre a existência de “factores de tensão” que, *a priori*, têm constituído obstáculos a qualquer tentativa de seguir caminhos de sucesso, próximos, por exemplo, daqueles que foram trilhados na construção da “Europa comunitária”, são estabelecidas algumas importantes pré-condições para o êxito do mesmo.

Uma delas consiste no lançamento da *iniciativa de governação política* (“*Political Governance Initiative*”), que leva à adopção de uma “Declaração sobre Democracia Política, Económica e Sã Governação” (*Declaration on Democracy, Political, Economic and Corporate Governance*), sendo também solicitada a adopção, a título voluntário, do APRM (*African Peer Review Mechanism*) – Mecanismo Africano de

Revisão por Pares (MARF). Segue-se a iniciativa de *governança económica e empresarial* (preferimos traduzir assim “*corporate governance*”), que implica boa governança económica e empresarial, e uma plataforma de boas práticas financeiras e bancárias, para desencorajar, por exemplo, a “lavagem do dinheiro”.

Os princípios enunciados impõem a necessidade do estabelecimento do Estado de Direito (*rule of law*), a igualdade de todos os cidadãos perante a lei, o respeito pelos direitos e liberdades individuais e colectivas, a igualdade de oportunidades para todos, o direito inalienável de participação em eleições credíveis, a exigência de uma clara separação de poderes, com ênfase no acesso à protecção judicial e ao funcionamento credível dos parlamentos nacionais.

58.4.4. Estrutura orgânica e natureza jurídica da NEPAD

Como vimos, levou algum tempo até que a NEPAD, que nasceu como uma iniciativa informal de alguns chefes de Estado, nomeadamente, de Thabo Mbeki e Abdoulaye Wade, fosse integrada nas estruturas da UA como seu corpo técnico. Assim tinha de suceder. De outro modo, a NEPAD, cujos objectivos, princípios e atribuições coincidem, em toda a sua extensão, com os da OUA/UA, seria uma estrutura paralela ou concorrente, contribuindo para eventuais dispersões e duplicações desnecessárias de esforços.

Aprovada pela OUA e ratificada pela UA, a NEPAD passou a ser implementada por uma estrutura tripartida, constituída pelas seguintes instituições: o Comité de Implementação de Chefes de Estado e Governo (HSGIC – *Head of States and Government Implementation Committee*), a Comissão Instaladora da NEPAD (*NEPAD Steering Committee*) e o Secretariado. Quando a NEPAD se transforma no “corpo técnico” da UA, em 2010, são essas mesmas instituições igualmente transformadas em seus órgãos permanentes, modificando ligeiramente as suas designações.

Comité de Orientação de Chefes de Estado e de Governo da NEPAD (HSGOC)

Assim, o HSGOG transformou-se no HSGOC (*Head of States Orientation Committee*), composto por 20 chefes de Estado, rotativamente eleitos pela Conferência da União, em representação de cinco comunidades económicas regionais.

Este órgão da NEPAD, que, conforme se depreende pela designação, tem por incumbência orientar ao mais alto nível a implementação do NAP, informando e propondo medidas à Conferência da União, é presidido pelo presidente em Exercício da

UA e, nas suas reuniões quadrimestrais, apoiado na NEPAD Steering Committee e na NEPAD Agency, integra representantes de oito comunidades económicas regionais, representantes de várias instituições internacionais africanas e não só (BAD, ARPM, UN-OSAA – United Nations Office of Special Adviser on Africa, UN-ECA – United Nations Economic Commission for Africa, e PNUD).

Comité Instalador da NEPAD (NEPAD Steering Committee – NSC)

Com a mesma designação do período anterior à integração do NEPAD nas estruturas da UA, o NSC, é composto por representantes dos chefes de Estado e de Governo dos países que compõem a União, constituindo um órgão de intermediação entre os Estados e a estrutura executiva da NEPAD. Os seus membros são, desta feita, indicados pelos chefes de Estado e de Governo e o órgão é presidido pelo representante do Estado que estiver na presidência da União.

Agência de Planificação e Coordenação da NEPAD (NEPAD Planning and Coordinating Agency – NEPAD Agency)

É no que se transformou o antigo Secretariado da NEPAD. Principal órgão administrativo da estrutura da NEPAD é superiormente dirigido pelo presidente da Comissão da União Africana. Acompanha, sob a supervisão do NSC, os passos de implementação do NAP e prepara toda a documentação e relatórios do HSGOC à Conferência da União, com propostas pertinentes, na base da evolução dos planos estabelecidos.

Qual é natureza jurídica da NEPAD?

A síntese sobre a questão da natureza jurídica de toda a estrutura histórica e actual da OUA/UA deverá, pela sua importância e complexidade, ser feita em sede própria. Podemos, porém, adiantar que a generalidade da doutrina, depois de ultrapassada certa dificuldade de enquadramento, inclui a NEPAD na categoria de Programa da UA. Não encontrando nenhum paralelo nas instituições congéneres da UE ou do MERCOSUL, a NEPAD, pelo carácter transversal dos seus objectivos, princípios e estruturas, encontra manifesta semelhança com programas das Nações Unidas, como o PNUD.

59. Diversas entidades participantes ou com virtualidade de comparticipação no processo de desenvolvimento e integração africanos

Analizadas as instituições viradas para a materialização dos caminhos para uma unidade africana, no sentido amplo, e/ou numa perspectiva de integração política e socioeconómica, num sentido mais restrito, parece-nos de toda a utilidade deixar algumas referências sobre instituições extra-africanas, intra-africanas ou mistas que, de uma forma ou outra, contribuem ou podem contribuir para o alcance de tais objectivos.

Antes de mais, sublinhe-se, uma vez mais, que a NEPAD, para além do aspecto relevado sobre a prescrição de algumas pré-condições para a realização do objectivo integracionista e de desenvolvimento de África, teve também o mérito de incluir, na sua visão, a questão de encarar de forma diferente a matéria das parcerias, no sentido da criação das condições endógenas para atraí-las, em vez de se consumir em críticas, especialmente dirigidas aos países industrializados e às instituições nacionais ou internacionais sobre as quais aqueles exercem grande influência. Assim, vemos que a NEPAD procura integrar directamente a acção dessas instituições nas suas próprias estruturas, como a participação nas reuniões do HSGOC da UN-OSAA – *United Nations Office of Special Adviser on Africa*, da UN-ECA – *United Nations Economic Commission for Africa* e do PNUD. Mas, independentemente desses elementos introduzidos por iniciativa e visão da NEPAD, hoje, à volta do funcionamento da UA, há todo um conjunto de mecanismos e sistemas colocados no atalho da cooperação com a África, na senda da sua luta pela unidade, pela integração e pelo desenvolvimento.

Do ponto de vista normativo, a ideia das parcerias vem manifestada no TCEA, nos seus capítulos XIX, XX e XXI, em que são estabelecidas regras sobre as relações da Organização continental com diversas organizações governamentais e não-governamentais, aos níveis continental, regional, sub-regional e internacional, especialmente de natureza económica, incluindo as relações com os próprios Estados-membros e as suas instituições, com Estados terceiros e as relações entre Estados-membros e Estados terceiros.

Entre mecanismos e sistemas derivados da ideia de parcerias poderemos destacar, sem pretensão de os esgotarmos, os seguintes:

59.1. Dimensão intra-continental

59.1.1. A OHADA (*Organisation pour l'Harmonization en Afrique du Droit des Affaires*)

Dado o escopo desta dissertação e por razões adiantadas, esta é a sede e a dimensão que conferimos à matéria em epígrafe.³²⁸ No entanto, e até mesmo no âmbito das conclusões para que nos leva a pesquisa, a OHADA apresenta-nos como um modelo de organização, funcionamento e enunciação de objectivos e missões que, pela sua flexibilidade (simplicidade)³²⁹ e relativa efectividade, poderia ser considerado ideal e consequentemente alternativo (sucedâneo) à existência de tão sofisticadas e prometedoras mas quase nada efectivas CER, como o PTA-COMESA, a ECCAS/CEEAC e SADC. Iríamos mais longe, preconizando o mesmo, para a vertente “comunitária” da própria UA³³⁰, que como se viu, não parece ter equacionado da melhor forma, a destriça entre as matérias intergovernamentais de natureza soberana e as que dizem respeito à desejada e proclamada “aceleração da integração política e sócio-económico do Continente”³³¹.

Sobre esta matéria, Gilles Sistac³³², vem como que a propor a adopção do modelo de “harmonização” e até da “uniformização” (como aspecto mais radical) do direito de integração comercial da OHADA à situação da SADC, supostamente para a desembaraçar dos bloqueios que vem sofrendo, na realização dos objectivos propostos, no âmbito do TCEA e da ACUA. É justamente aqui que radica a nossa divergência quanto à solução do problema na generalidade das CER e em todo o sistema CEA/UA/NEPAD: o problema reside na adopção e operacionalidade de mecanismos materiais de actuação, por sua vez dependentes das “atitudes” dos agentes políticos e outros e não na matéria do direito e sua produção formal.

³²⁸ V. *supra* 56.4.

³²⁹ V., especialmente, Preâmbulo e Título V (“As Instituições”) do “*Tratado Relativo à Harmonização em África do Direito dos Negócios*”, in GOMES, M. Januário da Costa, e ATAÍDE, Rui, *OHADA: Tratado, Regulamentos, e Actos Uniformes*, Almedina, 2008, pp. 7 a 23. Atentar para o facto de OHADA colocar a competência legislativa e do máximo poder decisório ao nível de um órgão de natureza mais técnica do que política: um Conselho de Ministros constituído pelos ministros da Justiça e das Finanças, quando vemos que nas CER este poder é rejeita das CCEG, e, por isso, com alto grau de politização e “soberanização”.

³³⁰ Curiosamente, como um dos objectivos enunciados no segundo parágrafo do Preâmbulo, as partes do Tratado da OHADA reafirmam “o seu compromisso a favor da instituição de uma Comunidade Económica Africana”, como se não existisse já uma, a criada pelo Tratado de Abuja de 1991, embora, na verdade, apenas no plano formal. Esta observação faz todo o sentido, particularmente se tivermos em conta que no parágrafo a seguir (3.º) deixa-se entender que se trata de uma CEA baseada numa extensão da francofonia. Citemos:

“Convencidos de que pertencer à zona do franco, factor de estabilidade económica e monetária, constitui um importante um trunfo importante para a realização progressiva da respectiva integração económica e que esta integração deve igualmente ser prosseguida num âmbito africano mais amplo; [...]”.

³³¹ Cfr. ACUA, art.º 3.º, alínea c).

³³² Cfr. SISTAC, *ob. cit.*, pp. 347 e ss.

A OHADA foi constituída em 1993, na mesma altura em que uma onda de redinamização de organizações de integração tinha lugar em África e no mundo, tendo como principal eixo geográfico as duas zonas de integração francófona que se estruturaram, como vimos, em torno do “Franco CFA”. A sua relevância para os processos de integração africanos decorre, especialmente, do facto de se tratar de uma organização aberta, que pode acolher outros Estados, membros ou não da UA, como seus membros.³³³

Voltando, para além do que já se disse, à questão da relativa efectividade e eficácia da OHADA, em face do projecto pan-africanista regional (particularmente na visão de Sistac, quanto à SADC) e continental (como nós o alvitramos), deve, contudo, ter-se em conta que o modelo de organização e funcionamento da OHADA está relacionado com matérias em que a colisão com os aspectos nucleares da soberania nacional é de impacto diminuto³³⁴. Ainda assim, não deve deixar-se de referir que em muitos casos, lá estão os “elementos de tensão” característicos da recente emergência do Estado-nação moderno a interferir negativamente³³⁵ na aplicação dos “actos uniformes” que, como principais fontes do direito derivado da Organização, aproximam-na claramente na natureza jurídica da UE³³⁶.

59.1.2. De Continente para Continente

a) África e Mundo Árabe. A Liga Árabe e a Greater Arab Free Trade Area (GAFTA)

Esta parceria, que se materializa através de cimeiras que tiveram início em 1977, baseia-se essencialmente no facto de a África constituir o território de dois terços dos países árabes, pelo que existe um conjunto natural de interesses comuns. Muito espaçadas essas cimeiras: depois da primeira, no Cairo, a seguinte só teve lugar em 2010, em Sirte, em que se renovou o compromisso da sua reactivação. No âmbito dessa

³³³ Além dos membros fundadores e dos posteriores aderentes, maioritariamente francófonos, Angola, Ghana, Libéria e Nigéria debatem a oportunidade de aderir à Organização (cfr. **MANCUSO**, Salvatore, “A OHADA e a Harmonização do Direito Comercial em África”, in Faculdade de Direito da Guiné-Bissau, *Estudos sobre a OHADA*, Bissau, 2008, p. 18).

³³⁴ “[...] direito dos negócios”, “[...] regras relativas ao direito societário”, “[...] estatuto jurídico dos comerciantes [...] recuperação de créditos [...] garantias e vias de execução”, “[...] direito contabilístico, [...] e [...] direito da venda e dos transportes” (cfr. **MANCUSO**, *ob. cit.*, p. 27).

³³⁵ Ao debruçar-se sobre a adesão da Guiné-Bissau à OHADA e aos seus reflexos no ordenamento jurídico do país, Cláudia Madaleno (cfr. **MADALENO**, Cláudia, “Os reflexos da Adesão à OHADA no Ordenamento Jurídico Guineense”, in Faculdade de Direito da Guiné-Bissau, *Estudos sobre a OHADA*, Bissau, 2008, p. 54 e 93) não deixou de se referir a determinados incumprimentos devidos à falta de efectividade de normas que alteraram, formalmente, esse ordenamento.

³³⁶ V. texto de apresentação dos *Estudos sobre a OHADA*, *ob. cit.*, por Fernando Loureiro Bastos.

parceria, esta última cimeira, entre outras medidas pontuais, aprovou duas resoluções, sendo uma sobre uma Estratégia de Parceria Africana-Árabe, com um Plano de Acção Conjunto para 2011-2016, e outra sobre um Fundo para Sinistros.

A par das um tanto ou quanto irregulares cimeiras afro-árabes, há que referir, nesta sede, a existência de organizações árabes que se encontram em interconexão com a África, por via de serem integradas por países árabes africanos. Neste sentido, como organização internacional puramente intergovernamental, temos a Liga Árabe, que, com sede em país africano (Cairo, no Egipto), enquadra praticamente todos os países árabes (África do Norte, Médio Oriente e Península Arábica). Na medida em que a Liga Árabe surge, em 1945, como uma das organizações, tal como o OUA, a OEA e o Conselho da Europa, entre outras, para a preservação dos ideários pacíficos da ONU, na respectiva área de jurisdição, ela é um reforço natural da criação das pré-condições necessárias para a concretização do desenvolvimento, da integração e da unidade preconizadas no âmbito dos objectivos da OUA/UA agora redesenhados no Plano de Acção da NEPAD. E, numa maior aproximação ao conceito estrito de integração económica, sob a égide da Liga Árabe, têm sido promovidas acções e organizações económicas com o seu expoente máximo na GAFTA (*Greater Arabe Free Trade Area*), que estabelece uma zona de livre comércio entre os Estados-membros, com vista a uma progressiva integração económica.

b) Parceria África/Europa (UE). Acordos e convenções ACP/UE

É uma parceria que se efectiva essencialmente por via de conferências cimeiras entre a África (OUA/UA) e a Europa (UE). É muito produtiva esta parceria, tendo acontecido a primeira cimeira em 2000 (no Cairo, Egipto), já se realizaram mais duas, sendo uma em 2007 (em Lisboa, Portugal) e outra na Líbia, em 2010. A de Lisboa foi particularmente relevante, pois nela foram adoptados a chamada JAES (*Africa-Europe Joint Strategy*) e um Plano de Acção respectivo. Neste âmbito, abordaram-se questões como as do meio ambiente, da paz e segurança, da governação democrática, dos direitos humanos, dos problemas das migrações, da mobilidade e emprego, das mudanças climáticas, questões relativas ao processo de integração e infra-estruturas; como se vê, assuntos que muito têm que ver com os objectivos da NEPAD e da UA, de uma forma geral.

Neste último sentido tem evoluído um tipo de parceria mais antigo, que já referimos antes como sendo um mecanismo instituído no âmbito da visão de Monet

sobre a necessidade de a Europa contribuir para o desenvolvimento sustentável de África, no âmbito das suas responsabilidades históricas. É um mecanismo que, entretanto, se tornou extensivo a países das Caraíbas e Pacífico, que, na generalidade, emergiram igualmente do sistema colonial europeu. Esta parceria evoluiu desde os anos 60 do século passado com a Convenção de Yaoundé, e passando pelas Convenções de Lomé (*Lomé Conventions*) I, II, III e IV, que tiveram início em 1975 e terminaram em 2000.

Com o evoluir dos factores endógenos e exógenos no quadro da Europa, especialmente da UE e dos ACP (liberalização do comércio no âmbito do GATT/OMC; queda do Muro de Berlim e subsequente enfoque nas questões da democratização, direitos humanos e boa governação; alargamento tanto da UE como dos ACP), houve a necessidade reformular os princípios e objectivos que presidiram aos vinte e cinco anos das Convenções de Yaoundé e de Lomé e, desta feita, foram estabelecidos os acordos de Cotonou, Benim (*Cotonou Agreement*), em 2000, que prevêem a sua revisão periódica, de cinco em cinco anos, a terminar até ao ano de 2020.

No fundamental, das Convenções de Yaoundé e de Lomé para a de Cotonou o que houve foi a passagem do foco no eixo de apoio aos Estados ACP, particularmente aos menos desenvolvidos, e preferências comerciais em relação aos seus produtos nos países da UE para o eixo de apoio ao desenvolvimento (erradicação da pobreza, desenvolvimento sustentável e gradual integração dos ACP na economia global), um tanto ou quanto condicionado pelos novos valores que coincidem praticamente com aquilo que são as pré-condições enunciadas pela NEPAD para o desenvolvimento e para a integração política e económica do Continente, a saber: o respeito pelos princípios do Estado democrático e de direito e dos direitos humanos, num quadro que não se atenha apenas às relações institucionais entre Estados, mas que inclua também a participação de entidades privadas e das sociedades civis (v. acordos e convenções de Lomé e Cotonou, e Olufemi Barbarinde e Gent Faber – *Web*, Google, Lomé/Cotonou-PDF).

c) Conferências Cimeiras África-América do Sul (ASA – Africa-South America Summits)

É uma forma tão recente de parceria que se encontra ainda em busca de assento para as suas bases estruturais e de estratégias de acção. De todo o modo, augura resultados significativos, a atentar nas afinidades histórico-culturais que existem entre estas duas partes do globo. Os Estados modernos que emergiram nessas duas partes do mundo

surgiram sob condicionalismos próximos e, por isso, há, naturalmente, experiências profícuas a trocar. A primeira dessas cimeiras teve lugar em Isla de Margarita, Venezuela, em 2006, para acontecer a segunda em Malabo, Guiné Equatorial, em 2012.

d) Conferência das Organizações Sub-Regionais da África e Ásia (AASROC – Africa/Asia Sub-Regional Organizations Conference)

É outra forma de cooperação entre a África e outras regiões ou continentes em que se podem desenvolver trocas de experiências positivas, desta feita, sobre integração sub-regional. Do lado da Ásia, é interessante observar que a integração sub-regional não é enquadrada por quaisquer instituições de natureza continental.

59.1.3. Parcerias do Continente com Estados terceiros

a) Forum de Parceria África-Índia

Teve início em 2008, com uma Conferência Cimeira de chefes de Estado e de Governo precedida por encontros de alto nível de oficiais seniores e depois de ministros de ambas as partes que produziu a importante Declaração de Deli, bem como uma plataforma de cooperação (*Africa-India Framework for Cooperation*). Em 2011, teve lugar a segunda Conferência Cimeira.

Os projectos concretos dessa parceria encontram-se ínsitos no Plano de Acção África-Índia (2010-2013), que poderá prolongar-se com a introdução de correcções sucessivas. Da sua parte, a África beneficia, destacadamente, de linhas de crédito para os Países Menos Desenvolvidos (PMD), bolsas de estudo no domínio da agricultura e projectos pan-africanos de telemedicina e tele-educação, como se vê, aspectos manifestamente visados no Plano de Acção da NEPAD.

b) Parceria África-Turquia

Esta parceria, com muitas potencialidades, quanto às suas perspectivas, ainda não deu nas vistas com factos concretos, nos termos de um Plano de Acção adoptado para os anos de 2010 a 2014. As conferências cimeiras, no âmbito dessa parceria, tiveram início, igualmente, em 2008, tendo a primeira acontecido em Istambul, depois de encontros preparatórios em Adis Abeba e Ankara. Essa Cimeira adoptou uma Plataforma de Cooperação África-Turquia, para além do Plano de Acção acima referido. Provavelmente, o facto de a Turquia ser parte de acordos bilaterais com diversos países

africanos dificulta, algo, o arranque dos acordos de nível continental; no entanto, este aspecto é tido em conta pelos respectivos instrumentos da parceria.

c) Forum de Cooperação África-China (FOCAC)

Esta cooperação aparece no âmbito da concertação entre a China e os “países africanos amigos” para consultas sobre a intensificação da cooperação no quadro de uma plataforma pragmática e para a promoção do diálogo entre países em desenvolvimento sobre a cooperação económica. É, certamente, com base nesses encontros, que se iniciaram no nível ministerial, que a China tem podido expandir a sua presença, por toda a África, preenchendo o espaço cada vez mais abandonado pela anterior presença bastante exigente e criteriosa das instituições de Bretton Woods ou seja, o FMI e o Banco Mundial. É hoje uma cooperação muito eficaz e concreta quanto ao desenvolvimento de infra-estruturas no Continente, mas algo questionável porque, ao ater-se praticamente ao modelo “*barter trade*”, em que, pelo menos nos países africanos, como a Angola do petróleo, se processa mediante a troca directa entre *commodities* africanas por serviços que excluem praticamente a força de trabalho africana, pode vir a complicar a execução de políticas correctas de emprego.

Fora desta cooperação, que mais se concretiza no plano bilateral do que a nível da UA, há no entanto um facto eivado de grande significado, quanto mais não seja simbólico, que foi a construção, a custo zero, da sede da União Africana pela China.

d) Cooperação África-Estados Unidos da América (AGOA – African Growth Opportunity Act)

Os termos desta cooperação, que começa em 2000 e já regista, desde o AGOA I desse ano, uma série de emendas – efectuadas com AGOA II, AGOA III e AGOA IV –, não são ainda a tradução de uma parceria global que se pretende ao nível da União Africana com essa potência económica mundial, por se tratar apenas de uma abertura para a cooperação bilateral entre os EUA e estados africanos individualizados. Trata-se, na verdade, de um acto unilateral dos Estados Unidos, para, no âmbito da sua visão liberal de desenvolvimento económico, incentivar, em África, a expansão dos negócios e o consequente crescimento económico, na base da atenuação de barreiras comerciais,

como não acontece, no geral, com os países que não têm acordos de comércio livre com os EUA.

e) Cooperação África-Japão (TICAD – Tokio International Conference on African Development Process)

A cooperação entre o continente africano e o Japão, neste quadro, teve início em 1993, por iniciativa do Japão, que sentia a necessidade de um fórum consultivo, para poder assumir a sua quota-parte no desenvolvimento do Continente. No entanto, o interesse dos próprios Estados africanos foi crescendo cada vez mais. Hoje, que já se atingiu a ronda 4 da TICAD Process, aquando da Conferência de 2008, são os Estados africanos que solicitam a instituição de mecanismos permanentes de acompanhamento das resoluções desses encontros. A própria UA prepara-se para ser membro da Conferência, participando nesses mecanismos de seguimento.

No âmbito da nova abordagem de parceria proposta pela NEPAD, a TICAD Process possui a virtualidade de poder ser uma via para reflectir sobre a forma como o Japão conseguiu, sem renegar o essencial da sua cultura tradicional, absorver os elementos positivos das sociedades do tipo liberal, enquadráveis no pensamento e na filosofia política do tipo ocidental. Uma via que, parafraseando o historiador Basil Davidson, poderia ter sido seguida, em vez da forma como foi feita a colonização, em África.

59.2. Cooperação no âmbito da jurisdição africana dos antigos impérios coloniais

59.2.1. África/Reino Unido da Grã-Bretanha, no âmbito da Commonwealth

Aparentemente, como consequência e sequência do modelo “*indirect rule*” que caracterizou a colonização britânica no mundo, e em África em particular, não há, pelo menos no plano formal, uma estrutura do tipo integracionista ou desenvolvimentista institucionalizada entre a Grã-Bretanha e qualquer das suas diferentes zonas de colonização no Continente.

Na verdade, salvo os esforços naquele sentido desenvolvidos colectivamente com os outros Estados europeus, no âmbito da União Europeia, as acções da Grã-Bretanha em relação à cooperação com a África realizam-se, essencialmente, no seio da Commonwealth, que, como se sabe, tem uma abrangência pluricontinental. É, no entanto, mister referir que os objectivos e princípios (compromisso com a paz, a

promoção da democracia, dos direitos humanos, da boa e transparente governação, da luta contra a pobreza, contra o racismo e pela igualdade de género, pela preservação do meio ambiente, pelo combate ao analfabetismo e às doenças³³⁷) dessa organização assumem necessariamente particularidades quando analisada a sua adaptação ao continente africano, em que se confrontam com os referidos “elementos de tensão”. Daí, praticamente, a incapacidade de a Organização, que assume um carácter bastante informal, controlar a prática e a observância daqueles princípios e o alcance dos objectivos preconizados. No entanto, as pressões contra alguns dos Estados africanos, especialmente a partir dos Estados-membros de matriz ocidental (Grã-Bretanha, Canadá e Austrália), por alegado desvio daqueles aspectos e perante uma maior condescendência dos pares africanos, levaram à suspensão, seguida do afastamento (ou auto-afastamento) de alguns Estados como a Gâmbia e o Zimbabwe. Isto, no entanto, não tem sido suficiente para evitar a sensação do abandono daqueles princípios e objectivos, numa organização em que poderiam ser emendados alguns aspectos decorrentes dos eventos turbulentos da história das relações entre a África e o chamado Ocidente.

A Commonwealth é também um espaço de promoção de livre comércio, havendo mesmo correntes britânicas a defender a sua transformação numa “Commonwealth Union”, como uma alternativa ao enquadramento do Reino Unido na União Europeia, o que, por lado, configura mais uma das formas de integração em intersecção com os esforços integracionistas da OUA/UA, e, por outro lado, a representação de um entre vários modelos hipotéticos de enquadramento dos Estados africanos, como mecanismo eficaz do seu desenvolvimento mais harmonioso, no âmbito da Globalização, tendo em conta as raízes coloniais de origem europeia, na base fundamental da construção do Estado moderno africano, particularmente na África subsaariana. É esta uma hipótese que se enquadraria, igualmente, no âmbito de uma visão mais alargada, a partir das ideias de Ali Mazrui.

Saliente-se que a Commonwealth vai deixando de ser uma organização exclusivamente integrada por Estados africanos emergentes da ex-colonização britânica, abrindo-se para Estados de outras proveniências coloniais.

³³⁷ Síntese de diversas declarações da Commonwealth (v. página oficial da Organização).

59.2.2. África-França: No âmbito da Organização Internacional da Francofonia (OIF) e da integração sub-regional africana

Quando se fala em “neocolonialismo”, a referência é geralmente dirigida à relação entre a França e as suas ex-colónias africanas, significando, neste caso, que a outorga da independência não passou de mero acto simbólico, mantendo-se, no fundamental, quase intacta, a relação de subordinação política e económica dos Estados independentes à antiga metrópole europeia. Isto é consequência, denodadamente, da *política de integração* assumida aquando do recrudescimento do nacionalismo pan-africanista no pós-II Guerra Mundial (anos 40, 50 e 60 do século XX), de que resultou, materialmente, um pacto entre a potência colonial cessante, que deveria garantir a manutenção no poder dos líderes africanos da sua preferência, a troco do escoamento, em condições privilegiadas, dos principais recursos minerais e da garantia de defesa de outros interesses mantidos durante o período colonial, a favor da França.

Este *statu quo*, que se manteve incólume, de forma geral, perante as oscilações aqui analisadas, entre a inicial forma democrática de entrega dos poderes, passando por uma oligarquização do poder que levou à generalização da instituição do partido-Estado, até à queda do Muro de Berlim, e até ao formalismo constitucional dos dias de hoje, está assente numa estratégia bem definida e patente nestas palavras nuas e cruas do general De Gaulle, presidente da 5.^a República, na conferência de imprensa dada em 5 de Setembro de 1961, a seguir, pois, ao chamado “Ano de África” (v. *Web*, Google, De Gaulle...):

“Notre ligne de conduite, c’est celle qui sauvegarde nos intérêts et qui tient compte des réalités. Quels sont nos intérêts? Nos intérêts, c’est la livre exploitation du pétrole et du gaz que nous avons découvert ou que nous découvrirons.”

Esta ligação de boa parte da África francófona à antiga metrópole colonial é, fundamentalmente, mantida com recurso a mecanismos informais ou semi-públicos, em contactos pessoais com dignitários dos poderes africanos, cujas atitudes têm mais que ver com a questão da manutenção do seu poder pessoal e do seu enriquecimento, nas mais das vezes alegadamente ilícito, do que com a realização de projectos de desenvolvimento nacional e continental. Mas ela constituiu, sem dúvida, outra forma concorrente de integração em intersecção (aqui muito mais centrífuga em relação aos

esforços integracionistas endógenos da África, do que as que se analisam no mundo anglófono) com os esforços da OUA/UA. Ela é reforçada por instituições formais de peso, como as duas zonas “Franco CFA” e a Organização Internacional da Francofonia (OIF).

Na verdade, quando a OIF foi formalizada, em 1970, não era mais do que um mecanismo de funcionamento da Agência Francesa de Cooperação, no fundo, um sucedâneo dos projectos falhados da “União Francesa” e “Comunidade Francesa”, tentados antes da queda do império colonial francês. Porém, em 1995, evoluiu-se para a criação do posto de secretário-geral da Organização, que é ocupado pela primeira vez pelo antigo secretário-geral das Nações Unidas, o egípcio Boutros Boutros Ghali, em 1997, substituído depois por Abdou Diuf, antigo chefe de Estado do Senegal, exprimindo-se deste modo a vontade de autonomização formal da organização do Estado francês, constituindo-a numa Organização Internacional em que os Estados-membros preservam integralmente a sua soberania.

Neste aspecto, meramente formal, sem dúvida que a OIF se apresenta menos “neocolonizante” do que a Commonwealth, presidida simbolicamente pela rainha (rei) de Inglaterra, mas, no plano material, pelo menos em relação aos Estados africanos, a Francofonia não é mais do que um significativo reforço do “neocolonialismo” francês no seu sentido mais negativo, como o descreve François-Xavier Verschave na obra “*Françafrique*”.

Por essas observações, a Francofonia não se nos apresenta como a alternativa hipoteticamente desejável para qualquer tipo de integração endógena africana, quando, na sua concepção e prática, ela não nos parece susceptível de propiciar as pré-condições para o desenvolvimento e a unidade positivos do Continente, tal como esboçados, por exemplo, no Plano de Acção da NEPAD. A menos que as práticas, sobejamente conhecidas nesse universo (como as intervenções militares em socorro de líderes africanos favoráveis aos interesses franceses, numa *real politic* que desencoraja todos os esforços de promoção de regimes democráticos, preocupados com a situação da dignidade humana e da boa governação em África), sejam claramente revistas, em conjugação com novas atitudes de lideranças africanas.

A Francofonia é também aberta a todos os Estados que nela queiram participar, independentemente da sua origem colonial.

59.2.3. África [Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP)] – Portugal/Brasil: A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)

O menos industrializado das três grandes potências colonizadoras, Portugal foi o que mais retardou a concessão das independências aos territórios por si colonizados e, *ipso facto*, por via da radicalização do processo reivindicativo, o que menos teve capacidade de salvaguarda de determinados interesses associados à sua passagem colonial por África. Assim, com a excepção das ex-colónias insulares, em que as lutas armadas de “libertação nacional” não tiveram um impacto tão directo e são menos envolvidas por contiguidades continentais, como nos casos de Cabo Verde, de que Portugal se mantém como âncora da sua moeda nacional – o Escudo –, e São Tomé e Príncipe, com o qual possui relações muito particulares e privilegiadas no domínio da cooperação técnica, e/ou aqueles que se apresentam com menos recursos próprios, como a Guiné-Bissau, as ex-colónias portuguesas, especialmente as maiores e continentais, como Angola e Moçambique, têm um relacionamento naturalmente menos “subordinado” à antiga metrópole colonial.

Esta situação reflecte-se essencialmente no domínio das relações bilaterais, em que os recém-constituídos Estados africanos de língua oficial portuguesa estão interessados em acordos com Portugal, para a exploração das suas mais-valias ligadas ao uso da língua e dos laços histórico-culturais comuns, como nas áreas da Educação, Administração Pública, Direito, entre outras. As trocas comerciais são uma área naturalmente interessante para ambas as partes, embora não se registem acordos no sentido de um tratamento especial que aqueles laços históricos poderiam pressupor.

Os Estados africanos provenientes da antiga colonização portuguesa haviam-se organizado nos chamados PALOP (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa), que era uma organização de cariz informal que poderia evoluir para mecanismos mais institucionalizados, o que não veio a acontecer, ocorrendo, pelo contrário, o seu ocaso, suscitado, provavelmente, pelo surgimento da multicontinental CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa), que, além dos cinco países africanos, integra o europeu Portugal, o sul-americano Brasil e o asiático-melanésio Timor-Leste³³⁸.

Na verdade, a CPLP, constituída em 1996, em Portugal, onde se fixou a sua sede, 20 anos depois das independências afro-lusófonas, embora aparentemente se apresente como uma iniciativa notoriamente brasileira, na pessoa do embaixador Aparecido de Oliveira, não passa, pelo menos aparentemente também, de uma tentativa de

³³⁸ Acaba de registar-se a polémica inclusão da “hispanica” Guiné Equatorial (2014).

reconstituição (provavelmente inconsciente) dos elos perdidos no antigo império colonial português. Simplesmemnte, pelas alusões acima feitas, esses elos haviam-se esvaziado demasiado, no sentido da re-imposição de uma supremacia política e económica de Portugal sobre os Estados emergidos das antigas colónias, especialmente em relação ao Brasil, que, nessa altura, se guindava já para os caminhos que o levaram à sua transformação numa sub-potência mundial ou potência regional.

Seria, pois, o Brasil a poder transformar-se no pólo central da CPLP, ou seja, na sua locomotiva política e económica. Acontece, porém, que o Brasil tem outros engagements no seu próprio subcontinente sul-americano, onde encabeça o MERCOSUL, sendo ele próprio um projecto de integração federalista de grandes proporções, pelo menos, sob o ponto de vista da dimensão geográfica. Assim, por esta e por outras razões acima aduzidas, a CPLP, reduzida praticamente a pouco mais do que uma relação de afectos, não pode ser apontada como uma alternativa concorrente ou convergente com o tipo de unidade, especialmente no sentido integracionista que se busca em torno da OUA/UA. Na verdade, é utopia, por enquanto, pensar-se que Angola, pelas suas potencialidades em recursos minerais, individualmente, ou juntando-se a Moçambique, possam jogar o papel de locomotivas da CPLP naquele sentido, dada a sua situação de claros objectos dos “elementos de tensão” que afectam a generalidade dos países africanos.

A CPLP, que em África tem sido uma importante parceira na solução de conflitos internos, com a ONU, UA e organizações regionais africanas como a CEDEAO e a CEEAC, especialmente nos casos da Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, tem, à semelhança da Commonwealth, a virtualidade de concorrer para a reunião das pré-condições enunciadas pela NEPAD, quando nos seus *Princípios*, impõe a observância do “*primado da paz, da democracia, do Estado de Direito, dos Direitos Humanos e da Justiça Social*” (art.º 5.º dos Estatutos).

No entanto, sabemos que o pragmatismo político dificilmente permitirá que aquelas proposições, meramente indicativas, se sobreponham aos Estados de um continente onde, com a complacência do exterior, o exercício da usurpada soberania pelos seus dignitários não tem praticamente limites de natureza ético-moral e muito menos de natureza jurídico-constitucional de ordem formal. Basta atentar-se na forma como uma “hispânica” Guiné-Equatorial, na base do *lobby* petrolífero, acaba de conseguir integrar-se na estritamente lusa configuração constitutiva da CPLP.

59.3. África – GATT/OMC

Com se pôde observar, por diversas vezes, desde as considerações tecidas à volta da TUIEPRE, passando pelos casos paradigmáticos dos processos de integração europeia e do MERCOSUL, até aos diversos aspectos atinentes aos esforços para o desenvolvimento e integração africanos, o GATT/OMC é uma instituição sempre presente. Como se sabe, o fito do GATT/OMC é a concretização da liberalização universal do comércio, objectivo que exige a observância de um longo e complexo período transicional que atenda às diversas particularidades que se consubstanciam numa série de salvaguardas, particularmente em relação aos países e às regiões em desenvolvimento. A África, continente no qual avultam as questões que se prendem com o desenvolvimento e cuja preocupação fundamental é retirá-la da endémica marginalização, é, por isso, um campo de confronto permanente entre os seus objectivos e os aparentemente opostos daquela instituição universal, cooperante com os objectivos mais abrangentes das Nações Unidas. Por isso, podemos constatar os esforços levados a cabo pelas diversas organizações africanas, como a própria OUA/UA, a CEA e, ultimamente, a NEPAD, no sentido de promover e coordenar o diálogo permanente e profícuo, para o Continente, com o GATT/OMC, entre outros participantes, neste múnus de salvaguarda dos interesses particulares do Continente, perante a ocorrência inelutável da Globalização, ou mundialização.

59.4. UN-ECA – United Nations Economic Commission for Africa

Instituição incontornável, quando se mencionam os nomes de entidades que contribuem para os esforços de desenvolvimento e integração económica africana, é a UN-ECA. Criada em 1958, ao lado de outras 4 comissões económicas regionais das Nações Unidas; com sede em Adis Abeba (junto à sede da UA) e com escritórios estabelecidos em algumas outras capitais africanas, a UN-ECA, com a sua área temática de “integração regional e comércio”, é, provavelmente, o maior inspirador da integração económica em África e fornecedor de indispensáveis valias técnico-organizativas.

NATUREZA JURÍDICA DO DIREITO AFRICANO DE INTEGRAÇÃO E SUA EFICÁCIA NO PLANO TELEOLÓGICO

60. Nota introdutória

Tendo-se constituído a Parte I e seus capítulos numa espécie de enquadramento geral, nesta Parte II abordamos a matéria central da pesquisa e dissertação. E, aqui chegados, é oportunidade para, à semelhança do que se fez aquando da análise dos processos “europeu” e do MERCOSUL de integração, tentarmos determinar a natureza do direito africano de integração, que sabemos, *a priori*, não emancipado do Direito Internacional Público. Trataremos deste aspecto em **61.**, que se segue. Em **62.**, abordaremos, em termos conclusivos, quiçá, o aspecto mais íntimo do problema que temos em mãos: a questão da eficácia desse direito que, habitualmente analisado no plano formal-substantivo do direito, em si, e na sua aplicação formal-processual, teve da nossa parte uma análise essencialmente político-material e de atitudes dos agentes dessa aplicação, no contexto das realidades africanas. O aspecto da eficácia é cotejado com o elemento teleológico, que, se não faz muito sentido no cômputo geral do perfil histórico do Direito³³⁹, em geral, encontra, no caso africano, especialmente no quadro recentíssimo do seu direito público, uma razão e uma necessidade de consideração. Isso em função da necessidade que se impõe, como autêntico “imperativo categórico”, de se consolidar o edifício do Estado-nação moderno africano, quando a vizinha Europa começa a “transitar para o estádio do pós-Estado-nação”.³⁴⁰

61. Natureza jurídica do “direito africano de integração económica e política”

A análise efectuada à “evolução da ordem jus-internacional africana da OUA para a UA”, bem como ao “múltiplo sistema institucional internacional e de integração africana”, permite-nos formular, como o fazemos, a presente epígrafe. É uma formulação que decorre do facto de termos concluído: *i)* (Ainda no âmbito da Parte I)

³³⁹ Assim o parece sugerir, v.g., **HESPANHA**, António Manuel, 2012, p. 28, no âmbito da análise da “cultura jurídica europeia”.

³⁴⁰ Referência a **HABERMAS**, v. *supra*, **15**.

que a ideia de “Direito” é aplicável à situação de África, tanto antes como depois da sua “invenção”, na versão colonial e pós-colonial; *ii*) que existe (embora, na sua mais imaginada pureza, só na Europa da “União”) um “direito de integração económica e política” transportável para outras latitudes do mundo, reunidas determinadas condições. Como decorre também, por outro lado e sobretudo, do facto de isso se reflectir, inequivocamente, na formulação dos objectivos políticos (imediatistas ou gradualistas) dos líderes do nacionalismo africano, acabando por projectar-se nas formulações jus-positivas e institucionais vigentes da OUA/UA, particularmente no normativo construtivista do TCEA (*v. supra*, **46.1., 54. e 57.**).

Qual, então, em síntese, a natureza jurídica do “direito africano de integração”?

Nas situações da Europa da “União” e do MERCOSUL, definimos a natureza jurídica dos respectivos direitos a partir das suas fontes de produção, bem como da natureza das suas instituições e dos respectivos métodos de organização e funcionamento. É o mesmo critério que deveremos transportar para a situação africana, consabido, em termos comparativos, que na UE encontramos um direito de integração económica e política que, por vontade democrático-horizontal dos sujeitos da sua construção (os Estados-membros), estabilizou como um “*direito interno de novo tipo*”; enquanto no MERCOSUL temos um direito, também por vontade dos Estado-membros, do tipo internacional público, que pode ser autonomizado como Direito das Organizações Internacionais, mas nos estritos marcos do Direito Internacional Público.

Neste plano comparativo, e num quadro ainda meramente formal, o “direito africano de integração” será um direito híbrido, entre o Direito Internacional Público, que lhe confere a moldura principal, e um direito de integração regional, ao nível das sub-regiões continentais e – embora de forma algo indefinida – também ao nível continental; sendo que nesta última faceta (direito de integração) ele é puramente um “direito em construção”. Isto acontece, igualmente, por vontade afirmada dos Estados-membros das instituições histórico-actuais continentais (OUA/CEA/UA) e sub-continentais (CER), que constituíram, para o efeito, um conjunto de normas secundárias que diferem, no tempo, a construção das normas substantivas, nos termos do TCEA (*v. art.º 6.º*).

O carácter internacional ou de mera cooperação desse direito africano advém, fundamentalmente, da natureza internacional e intergovernamental das instituições continentais acima referidas, não obstante, no caso da UA (que absorveu visivelmente a autonomia existencial da CEA), apresentarem alguns aspectos formais que caracterizam

as organizações de integração. Os aspectos integracionistas (ainda que no plano apenas comercial e económico) desse direito assumem-se, como tal, muito mais em algumas organizações sub-continentais (CER), como a COMESA, a EAC, a ECOWAS e também a SADC (neste último caso, mesmo no plano formal, serão menos acentuados do que teríamos imaginado).

De registar que, no imediato, no que diz respeito ao carácter integracionista predominante nas CER citadas, ele assenta muito mais na existência formal de *tribunais comunitários*, como seu relativo garante, do que nas instâncias executivo-legislativas, dominadas pelos chefes de Estado e de Governo, como integrantes dos órgãos supremos dessas organizações, que, por natureza, mais primam pelos valores da soberania interna de cada Estado-membro do que pelos relativos à consolidação do desiderato integracionista regional e/ou continental. Ainda assim esses tribunais sofrem pressões ou obstruções como a que vimos na saga da consagração do tribunal continental de justiça comunitária e nas consequências destrutivas em relação a tribunais como o da SADC, por tomar uma decisão que colidiu com os interesses de governantes de um Estado-membro.

No entanto, como se pode observar em CER, quiçá, mais comprometidos com o ideário comunitário, há uma jurisprudência que emerge no sentido de consolidar o direito interno das respectivas “comunidades” e até de dar efectividade ao princípio da sua supremacia sobre os direitos internos nacionais, expressamente definido nos tratados do COMESA e EAC e implícito nos avanços estruturais da ECOWAS/CEDEAO.

341

De forma geral, os poderes eminentemente legislativos dos parlamentos, tanto a nível continental (PPA) como a nível regional (quando existem) são diferidos para depois de um período transicional, funcionando, no imediato, como órgãos meramente auxiliares, acontecendo que nos casos da EAC e da ECOWAS/CEDEAO eles se apresentam bastante valorizados pelo articulado dos respectivos tratados constitutivos e protocolo específico, no último caso.

Na verdade, dizer-se mais do que isso para determinar a natureza jurídica do direito de integração africano, na sua vertente pan-africanista, é tarefa muito complicada, devido ao hibridismo da UA como organização continental analisada conclusivamente no ponto **36.4** e que tem nas CER os pilares transicionais de

³⁴¹ Para além do caso Campbell, na SADC, e sua extensão nos tribunais da África do Sul, como foi analisado em sede própria, vide casos *Mwatela vs. EAC*, *Aniang Ngoyo vs. AG of Republic of Kenya – I e II* – e *Olajide Afolabi vs. Federal Republic of Nigeria* (cfr. **OPPONG**, *ob. cit.*, pp.133 a 164).

concretização dos seus objectivos e princípios; e sabido que estas CER estão inseridas em circunstancialismos locais e históricos bastante diferenciados (v. *supra*, 57.5.3). Diríamos que a natureza jurídica desse direito de integração, que tem por mote, o desiderato político condensado no preceito jurídico “acelerar a integração político e sócio-económica do Continente”,³⁴² se situa numa mal definida linha mediana que une a natureza jus-institucional da UA e a de cada uma das CER analisadas *supra*.

O carácter impreciso dessa linha mediana decorre, desde logo, da falta de uma delimitação clara entre o discurso e a acção política, como aqueles que interferem negativamente na construção de instituições fundamentais para o desenvolvimento das “práticas comunitárias”, como é o caso dos tribunais comunitários, por um lado; e, com certeza, fruto dessa indefinição de natureza política, a proliferação e a confusão de instrumentos jurídicos, planos e programas da mais diversa natureza, por outro lado³⁴³. Ora, são essas indefinições reitoras e de uma certa de praxis de actuação, tanto de ordem política como, particularmente, no plano jurídico-institucional, que não abundam quer no modelo europeu, pelo qual decididamente se optou (a ver pelo próprio discurso político, pela nomenclatura institucional e até pelas parcerias estabelecidas na construção do modelo) quer no modelo do MERCOSUL, de que são apenas recolhidos alguns aspectos de ordem estrutural transitória, em alguns casos.

Este é o momento para se avocar aquela questão colocada pelo Professor Fernando Bastos, a de se saber se “ – pode um puzzle de que não se conhece a imagem final servir de modelo à integração africana?”³⁴⁴. Feito todo este percurso na nossa pesquisa pensamos ter já uma resposta própria; ela que se constituirá, certamente, no centro de todas as respostas às principais questões colocadas à volta desta dissertação.

O problema não reside no puzzle (e sua imagem final) que se pretende ter como modelo, mas sim, no conhecimento do terreno onde montar o próprio puzzle e, antes de mais, na vontade e na atitude certa para fazê-lo. Situação dificultada pelo peso que imputamos aos factores de tensão vividos no Continente, desde a recente colonização/descolonização, fenómeno que, curiosamente, se constituiu no principal factor do surgimento da ideia de unidade e integração africana

³⁴² Alínea c) do artigo 3.º do ACUA.

³⁴³ Sobre esta questão, v. **BASTOS**, *ob. cit.*, 2006, pp. 1025 a 1028, que inicia a sua abordagem com a seguinte afirmação: “Uma adequada compreensão do direito originário da União africana implica que se deva ter em consideração, conjuntamente com o Acto Constitutivo e os respectivos protocolos, outros tratados internacionais regionais africanos, anteriores e posteriores”.

³⁴⁴ Cfr. *supra*, 35., e nota de rodapé n.º 192.

Entretanto, nem tudo é desespero. Assim, enquanto a situação de indefinição na construção de um modelo próprio se coloca em grau elevado ao nível da própria UA, particularmente ao deixar a CEA numa situação menos clara, na sua especialidade (atribuição) como instrumento fundamental de “comunitarização” do Continente; seguida de perto nesta indefinição por uma SADC que adopta, desde o plano jurídico-formal uma estrutura quase exclusivamente internacional/intergovernamental, numa zona que, aparentemente, seria propícia a um pouco mais de ousadia construtivista (versus situação na ECCAS/CEEAC); passando pelo algo pomposo mas dispersivo COMESA; temos situações de maior coerência construtiva nos casos da EAC e da ECOWAS/CEDEAO, em que às instituições da aceleração da “comunitarização” foram conferidos maiores poderes, mas tudo aparentemente adaptado aos circunstancialismos históricos e locais.

A transformação do Secretariado e da figura do Secretário Executivo em “Comissão” e “Presidente da Comissão, respectivamente, que se operou na ECOWAS/CEDEAO, acompanhada de outras medidas de reforço das instituições comunitárias é, neste sentido notável.

62. Eficácia do “direito africano de integração económica e política” no plano teleológico

Como resulta da ensaiada tentativa de determinação da natureza do “direito africano de integração”, há, no Continente, uma intenção teleológica bem clara para a construção desse direito. Fundada na utopia dos principais nacionalistas africanos de meados do século XX influenciados pelo ideal pan-africanista, particularmente no alvor das independências, e reforçada com a observação das experiências positivas da “construção europeia”, esta intenção tem continuado a catalisar as esperanças de africanos no sentido de, através da integração, se poder acelerar e racionalizar um desenvolvimento do Continente que permita a utilização de enormes recursos a favor dos seus habitantes.

O que dizer, então, sobre a eficácia do direito “escolhido” para aquela finalidade em vista?

Os principais dados percebidos, extraídos dos documentos e da análise do funcionamento e organização das instituições políticas internacionais e de integração continental, sobretudo os vertidos neste final do Capítulo II da dissertação, apresentam-nos a seguinte situação:

1 – Não é possível avaliar a eficácia de um direito (o de integração) que, no essencial, não se desembarçou ainda da caldeira internacional (DIP) em que se encontra em incubação;

2 – É o próprio DIP africano que se encontra em grandes dificuldades na sua aplicabilidade dramaticamente assimétrica e incaracterística, resultante da forma anómala e intempestiva como surgiu o Estado-nação moderno africano, com uma forma essencialmente euro-ocidental vestefaliana, no quadro de um relacionamento intercontinental (África pós-colonial, com laços entranhados com as antigas potências coloniais europeias) continuamente desequilibrado e deasarmozado.

Assim sendo, podemos concluir que o problema encontra-se, afinal, e em primeira instância, na aplicabilidade do DIP e este naturalmente, ancorado na própria natureza e concepção da ideia do Direito, na África moderna, como tivemos ocasião de avaliar (v. **Capítulo I** desta **Parte II**). É, na verdade, um problema de ordem filosófico-metodológica e de pensamento jurídico, particularmente do Direito Público, de relevância destacável, no actual esforço de consolidar, em África, a construção do Estado moderno.

Para a solução do problema, têm sido propostas, nas suas formas mais extremadas, duas vias: *a)* A *universalista pura*, que parte da ideia da necessidade de um projecto de modernização do Continente (que pode coincidir com a ideia de absoluta “ocidentalização” das instituições, “custe o que custar”) e, *b)* A *afrocentrista radical*, no sentido de que tudo se deve reconduzir ao *statu quo ante* (pré-colonial).

Nós assentamos a nossa estratégia de solução do problema, por um lado, na ideia universalista, no sentido de que a África e os africanos dos dias que correm (os únicos que podemos controlar e orientar, na medida do possível, no que nos cabe, através da função e finalidade do Direito) são seres humanos iguais a todos os outros, sujeitos a transformações mais ou menos controláveis; por outro lado, postulamos que as transformações humanamente controláveis, no mundo actual (conhecedor que é de uma longa história de traumas e dramas humanos), têm de ter sempre em conta as condições históricas e antropológico-culturais em que elas (as transformações) se operam.

Aquilo que não for controlável fica, necessariamente, por conta da História, que acaba sempre por resolver os problemas de forma muitas vezes traumática, lá onde a

vontade humana consciente não for capaz de lhe dar uma orientação mais favorável, através do Direito e de outras formas essenciais de intervenção. Veja-se o caso da chamada “Primavera Árabe”.³⁴⁵

Por isso é que, na questão africana em análise, diferentemente dos juristas que apontam o Direito como o cerne do problema, nós encontramos-lo no plano das “atitudes”, especialmente daqueles que detêm o poder de decisão, antes de mais, no domínio político e ao nível do Estado-nação, pelo seu carácter ainda decisivo. Mas o mesmo deve acontecer noutras vertentes da vida, como na intelectualidade³⁴⁶ e, naturalmente, nos diversos aspectos da concepção e aplicação do Direito, que tem de deixar de se revestir exclusivamente da sua forma possível (usada e abusada) de “discurso legitimador”, particularmente em África, com a dramaticidade e até a comicidade que se conhecem e que aqui repassámos.

³⁴⁵ Cfr. **GUIDÈRE**, Mathieu, *O Choque das Revoluções Árabes – Da Argélia ao Iémen, 22 Países sob Tensão*, Edições 70, 2012.

³⁴⁶ Cfr. **KIPRÉ**, Pierre, “*L’integration sous-régionale et les tâches des intellectuels ouest-africains*”, in *États-nations face à l’integration régionale en Afrique de l’Ouest – Le cas de la Côte d’Ivoire*, Edition Karthala, 2009, p. 25.

EM JEITO DE CONCLUSÃO: SOBRE O PROBLEMA DA APLICABILIDADE DO
MODELO DO “DIREITO AFRICANO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL” E
POSSÍVEIS REMÉDIOS

63. Nota introdutória

Já considerada, em termos gerais, a hipótese do problema do direito de integração africano, desde a Introdução, acabámos, por, ao longo do texto, analisar diversos remédios possíveis para saná-lo. Um desses remédios era a possibilidade de adopção da filosofia Ubuntu, de que se deu uma ideia (v. *supra*, **27.2.**), pela aparente eficácia que terá conferido à solução ao problema político e jurídico-institucional sul-africano.

Além da durabilidade da solução de um problema abstractamente (pelo menos em alguns aspectos) mais complexo do que a generalidade dos casos da África Negra, e não só, até onde chegámos na dissertação, podemos aduzir outro elemento de possível viabilidade do “remédio”: é que em ambas as correntes, por vezes extremadas (universalistas e afrocentristas – v. *supra*, **19.** e **49.**, e MURUNGI, KUWALI e SILUNGUE), sobre a solução do problema africano, encontramos referências abonatórias em relação ao *Ubuntu*, ou *Ubuntuism*. Seja qual for a posição concreta que se possa tomar perante essa possibilidade, aberta desde a Parte I da dissertação, há ainda outro elemento de convergência para esta tentativa de solução: concluímos que a resolução do problema do Direito, na África moderna, passa, eventualmente, pela possibilidade de adopção de uma filosofia adequada de direito, antes de ser uma questão da sua elaboração e aplicação formal. É, pois, com esta questão que vamos fechar esta Parte II, com apenas um ponto (**64.**) e de forma muito sintética, visto que já nos aproximamos das conclusões finais.

64. Ubuntu filosófico e jurisprudencial como remédio para o problema?

Aqui é o lugar para se responder a uma pergunta acima esboçada, quando ao lado dos modelos histórico-etíope de Girma e filosófico-nigeriano de Gbadegesin questionámos se não era na filosofia tradicional Ubuntu ou *Ubuntuism*, sublimada por

Tutu e Mandela, que deveria assentar o pensamento jurídico africano, com os subsequentes reflexos sobre o “direito africano de integração económica e política”. E respondemos: sim, se encararmos o *Ubuntuism* como a encarnação de uma filosofia com aparente garantia de corresponder aos condicionalismos regionais e locais de onde emergiu, estando a passar por testes desafiadores, passível de ser adaptada a uma situação comum do “continente político” africano: a necessidade (“como imperativo categórico”) de harmonizar o “casamento” entre uma multiplicidade de valores tradicionais das diversas “áfricas” ainda existentes com os valores da “modernidade”; estes últimos geralmente atribuídos à emergência do colonialismo europeu em África (não importando aqui o questionamento da validade formal ou material da suposição). Neste sentido, filosofia *Ubuntu*, para toda a África jurídico-política e institucional, seria apenas uma forma de partida designatória de um conteúdo que poderia assumir “titulações” menos “localistas” (v.g. URAM, com base na ideia do filósofo Gbadegesin – v. *supra*, 27.1.), que inibam percepções de tentativas neo-imperialistas de algumas regiões africanas sobre outras. No fundo, trata-se apenas de abordar uma âncora para propor uma solução possível para um problema que é multidimensional, mas que aqui, por razões óbvias, só colocamos em relação ao plano do Direito e do “direito de integração africana”, em particular. Anossa convicção, agora alicerçada nesta pesquisa é que não haverá “direito de integração africana” eficaz, no plano teleológico, se não for ancorado numa filosofia, numa metodologia e num pensamento jurídico deduzidos da complexa realidade africana actual. Trata-se de uma posição “terceiro-viária”, que se afasta de posições estremadas, quer do campo de um certo “iluminismo modernista” quer da “retroactivista” aventura “afrocêntrica” (v. *supra*, § 3.º, Capítulo I, Parte I).

Cientes, porém, de que não basta falar-se da adopção formal de novo tipo de jus-filosofia³⁴⁷ e tudo ficar na mesma (isto é, o agora indefinido ou, quiçá, desenquadrado

³⁴⁷ Referimo-nos a casos como o do *Ubuntuism* no Zimbabwe, “utilizado” no âmbito de uma chamada “africanização” de sentido discriminatório (contra)racial negativo, em relação a africanos brancos; e ao caso dos Direitos Humanos e dos Povos, com o respectivo instrumento jurídico, aparentemente adaptados à situação do Continente, mas desconsiderados por muitos Estados africanos. Em contrapartida o *Ubuntuism* sublimado no seu sentido mais construtivo, além dos ainda prevaletentes resultados positivos, na África do Sul, como comunidade política complexa e além da sua essência como plataforma recente de discussões doutrinárias e teórico-dogmáticas no domínio do direito (lembremos das afirmações de **MOKGORO** – v. *supra*, 27.2. e nota de rodapé n.º 121), apresenta um modelo jurisprudencial em que podem ser subsumidos, entre outros, casos como o *S. vs. Makwanyane and Another* no Tribunal Constitucional da África do Sul e o *Mmusi & Others vs. Ramantele & Another* no Tribunal Supremo do Botswana, aqui abordados em sede da análise do caso Campbell, a propósito da intervenção política no Tribunal da SADC. Sobre esta matéria, v. também **ZIVI**, Karen, “*The Practice and the Promise of Making Rights Claims: Lessons From the South African Treatment Access Campaign*”, in Oche Onazi (editor), *African Legal Theory and Contemporary Problems – Critical Essays*, Springer Dordrecht Heidelberg, New York/London, 2014, pp. 173-198; e ainda **MAVUNGUA**, Cornell D.,

pensamento jurídico substituído por outra “carapaça jus-filosófica” igualmente utilizável por elites aproveitadoras), devemos acrescentar que ela deverá ter como principal eixo existencial a questão da “atitude”: atitude dos detentores do poder político, valorizada pela via da “missão” e não por critérios efémeros; e, para o caso do Direito, em análise, atitude “missionária” também dos operadores do direito. Neste sentido, saem bastante valorizados os elementos da teoria jurídica, aqui analisada, de TÁÍWÒ, Olúfémi, (v. *supra*, 49.), que podemos parafrasear como se segue:

O problema não reside, em si, nos sistemas jurídico-formais que temos, mas no modo ético-moral-prático como se encara a “dignidade humana” do “outro africano” dos dias de hoje (sem discriminação de raça, etnia, sexo, origem, etc.), que se encontra do outro lado do pólo do poder que, em última instância, é exercido em seu nome.

Assim, a questão que encabeça esta Parte II da dissertação, a de se saber se “construir uma comunidade económica e política de África na base de um direito de integração regional” é possível, tem agora uma resposta: sim, se a partir da convicção de que não existe outra alternativa, ou, pelo menos, alguma que lhe seja próxima, forem sintonizadas as “atitudes” neste sentido. O que, eliminadas as soluções do tipo revolucionário (quase sempre de resultados inesperados), só pode ser conseguido, pacientemente, com algo próximo do “*farreaching and widespread programe to educate all who have a role to play [...]*”, como sugere TÁÍWÒ (*idem*). No mesmo sentido em que ONAZI (*ibidem*) refere: “*Citizens or aspiring citizens must not only learn or taught to be good citizens, but also how to be good human beings.*”

SÍNTESE TEMÁTICA E CONCLUSIVA DA PARTE II

Do mesmo modo que o fizemos no fim da Parte I, aqui temos a síntese temática e conclusiva da Parte II, sob a epígrafe “Construir uma Comunidade Económica e Política de África na base de um direito de integração regional: sim ou não?”, indubitavelmente, a parte central da dissertação

A – Sobre o Capítulo II

I – Enquadramento geo-histórico, antropológico-cultural e político-jurídico: Pré-colonialismo, colonialismo e “estabilização” pós-colonial africana

Tendo como ponto de referência o perfil histórico multiregional e multicultural do continente africano, perante a realidade universal, mais concretamente perante o fenómeno euro-ocidental que lhe inoculava elementos indeléveis no seu múltiplo porvir, e, dentro dele a sua fenomenologia jus-institucional, foi feita aqui uma tentativa de exposição do quadro africano, na sua estática e dinâmica, desde a Antiguidade até ao pós-colonialismo.

Convimos ser importante essa abordagem, aparentemente para-jurídica, mas essencial para a tentativa de esclarecimento do *gap* excessivo que se observa na generalidade de África entre o chamado direito positivo de inspiração euro-ocidental e as atitudes dos agentes políticos e, por vezes, também dos próprios agentes judiciais nos Estados de estrutura moderna. Desses Estados esperar-se-ia, naturalmente, uma postura minimamente adequada, para quem defende uma unidade económica e política do Continente, regulada por um direito de integração regional semelhante ao que presidiu e preside à “construção europeia”, como quase expressamente transparece no discurso político e está patente no perceptual jurídico do lançamento do empreendimento.

II – África e pluralismo jurídico: a prevalência formal do direito positivo do tipo ocidental sobre direitos tradicionais africanos em função dos objectivos estratégicos do Estado moderno em construção e interferências perniciosas recíprocas. Lugar para a Carta africana dos Direitos Humanos e dos Povos

Aqui foi analisada, em síntese, a estrutura formal e material do direito que resultou do longo historial (curto entre a colonização e o pós-colonialismo) em que, em muitos casos, especialmente nos espaços de colonização assimilacionista, foram diluídos os valores tradicionais, enquanto não houve tempo para a absorção coerente dos valores euro-ocidentais, abrindo-se um espaço para o oportunismo político e jus-institucional. Numa situação em que nem a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos teve, até aqui, virtualidade para colmatar as profundas brechas.

Como sequência e aplicação das reflexões feitas no Capítulo I da Parte I, não deixámos de visar criticamente o pensamento que pretende desvalorizar a irreversibilidade do fenómeno jus-colonial e a necessidade de colheita dos elementos positivos desse encontro histórico.

III – Conclusão

Da análise precedente, não foi muito difícil concluir-se que estamos perante um Direito Público – visto, como se decidiu fazer, sob um ponto de vista prático-material e não apenas pelo seu aspecto formal-positivista – que se constituiu numa âncora problemática para poder sustentar um direito eficaz de integração regional nos domínios económico-social e político, como sempre, aparentemente, se desejou, no âmbito de um projecto pan-africanista.

B – Sobre o Capítulo II

I – A evolução da ordem jus-internacional africana: Da OUA à UA

Neste capítulo, analisou-se, em primeiro lugar, a trajetória da ordem jurídica internacional que impera entre os primeiros dias da criação da OUA até aos agitados dias de hoje, com a transformação da OUA em UA, passando pelo memorável episódio do fim da Guerra Fria. Um episódio marcante no universo jus-institucional africano, com a emergência do TCEA, instrumento jurídico cujo conteúdo e eficácia estão no centro da análise das presentes pesquisa e dissertação, mais como uma reflexão jus-filosófica sobre a sua eficácia do que na sua faceta jus-positiva de um ponto de vista euro-ocidental. Foi mais um momento concretizador dos resultados das análises feitas nos capítulos anteriores, detendo-nos, especialmente, nos estrangulamentos que os graves “factores de tensão” provocam sobre um direito formal que não é, seguramente, concebido, no plano filosófico essencial, à medida da realidade da África dita moderna.

II – O múltiplo sistema institucional internacional e de integração africana

Em segundo lugar, agora sim, debruçámo-nos sobre o concreto sistema jus-institucional erguido ao nível de um continente desejoso de construir uma realidade semelhante, no mínimo, à da UE, montando uma estrutura transicional complexa, sem, contudo, na nossa opinião, priorizar os catalisadores do seu funcionamento, especialmente ao nível da instância continental, em que se supõe que estruturas demasiado politizadas e “soberanistas” como a UA (mesmo com a emergência da NEPAD) podem fazer a vez da eclipsada CEA.

Entretanto, nas chamadas CER eleitas como pilares do desenvolvimento da CEA, observam-se engajamentos assimétricos, quer por situações incontornáveis, como a diversidade dos circunstancialismos históricos e antropológico-culturais, quer como resultado da falta de construção de adequados mecanismos de coordenação e harmonização, capazes de promover um aproveitamento dos enormes recursos internos e externos de diversa natureza.

Assim, entre as CER referidas como estando em funcionamento, encontramos uma CEN-SAD que, de tão personificada que estava no líder Kadafi, não está, à partida, fadada para trazer qualquer mais-valia significativa ao processo de construção africana que transparece no complexo jurídico-formal TCEA/ACUA, ao lado de uma IGAD não tanto pertinente como parceira imediata no “construtivismo comunitário africano”, mas como instrumento de confronto com os problemas regionais relacionados com as calamidades naturais e com os problemas de desenvolvimento. Passámos, em seguida, por um COMESA que, como CER, é o verdadeiro paradigma da adopção do perfeccionismo jus-institucional euro-ocidental comunitário, prejudicado pelo desperdício e pela dispersão de esforços, numa zona em que se sobrepõe a outras CER, como a ECCAS/CEEAC, a SADC, a EAC, a IGAD e a CEN/SAD. Temos, em seguida, uma ECCAS/CEEAC em que a virulência dos “factores de tensão” na respectiva região nem sequer nos deixam margem para nos debruçarmos sobre algo de muito significativo, relativo à matéria que temos por objecto fundamental, absortas que estão as suas instituições em questões relativas à estabilidade política e militar da região. Na SADC, região de virtuais grandes locomotivas comunitárias como a África do Sul e Angola, beneficiando de um clima geral de relativa estabilidade política e militar, a inércia do passado retarda a consolidação do processo de integração, em que o “nacionalismo negro” continua a visar o “elemento branco”, num fenómeno que

encontra o seu apogeu no Zimbabwe, a ponto de provocar a paralisação de um tribunal comunitário que dava os seus primeiros passos.

Aparentemente, mais estabilizadas nos respectivos processos de construção comunitária, estão a EAC e a ECOWAS/CEDEAO, provavelmente ancoradas em fundamentos que remontam a uma colonização europeia menos destrutiva dos valores regionais nativos e por isso mais adaptativas a um comunitarismo moderno que acompanha os condicionalismos locais. Notável é o passo dado pela ECOWAS/CEDEAO, ao reforçar a vertente comunitária das suas instituições, ao que não parece estar alheio o registo de um número significativo de Estados-membros da CER que se estabilizam como democracias ao mesmo tempo representativas (ao jeito euro-ocidental) e participativas dos diversos povos que os compõem, como é o caso da própria Nigéria, a funcionar como a grande locomotiva do processo regional de integração.

III – Natureza jurídica do direito africano de integração e sua eficácia no plano teleológico

Com os elementos colhidos na análise feita nos pontos anteriores, foi possível tentar caracterizar o direito de integração africana, particularmente perante os direitos da UE e do MERCOSUL, duas realidades fáctico-jurídicas que estabelecemos como principais termos de comparação, já que, quanto ao primeiro, trata-se do espelho em que, claramente, “os construtores” do africano se querem rever, e quanto ao segundo, estamos perante outra experiência sugerida também por alguns aspectos da mesma imagem.

Assim, se por nossa conta e risco, colocando-nos à margem das discussões teórico-dogmáticas que têm lugar na Europa, especialmente em Portugal, sobre a natureza jurídica do Direito da UE, caracterizamo-lo como *direito interno de novo tipo*; e ao do MERCOSUL como um *direito internacional público especial* (direito de organizações internacionais especiais), não foi fácil encontrarmos uma saída para determinar a natureza jurídica do direito africano de integração no nível pan-africanista como o pretendemos fazer. O problema reside no facto de que a integração africana tal como é preconizada pelo discurso político e, de forma geral, esboçada no dispositivo jurídico-institucional, ainda não se emancipou, como realidade fáctico-jurídica, das amarras da total soberania nacional legada pelo colonialismo. Por isso, o respectivo direito não se especializou ainda, sequer, dentro do Direito Internacional Público, como

acontece no MERCOSUL, muito menos dele se destacou em direcção a uma terceira via, como acontece na Europa, onde, a par do direito interno e do internacional público, temos – repetindo – um recente direito interno de novo tipo.

Provavelmente, os primeiros sinais de caracterização do um direito africano de integração estão a surgir na EAC e mais nitidamente na ECOWAS/CEEAC, em que os actos jurídicos de emanção comunitária (os *actos especiais* da “Autoridade”, os *regulamentos*, as *directivas* e as *decisões* do Conselho de Ministros e as *regras* da Comissão) começam a destacar-se claramente dos actos de natureza intergovernamental, já com aplicabilidade directa junto dos Estados-membros, embora ainda sem efeito directo, que fica dependente dos mecanismos de aplicação dos próprios Estados.

É mister terminar este ponto conclusivo ressaltando que a efectividade destes elementos do direito de integração africana, na sequência dos já bastas vezes referidos “factores de tensão”, tem sido afectada pelo persistente afastamento do seu sentido teleológico, quando tribunais, ao nível continental (caso do arrastamento da consagração do tribunal comunitário continental) e ao nível regional (obstruções, como no caso do tribunal da SADC) são impedidos de jogar este papel, que foi determinante na “construção europeia”.

IV – Em jeito de conclusão: Sobre o problema da aplicabilidade do modelo do “direito africano de integração regional” e possíveis remédios

Perante a necessidade premente de se encontrar um preceituário jurídico para, ao seu nível, contribuir para a unidade efectiva de África, nos planos económico-social e político, no âmbito de uma visão pan-africanista, analisados os antecedentes de vária ordem (não só de directa natureza jurídica mas, especialmente, para e meta-jurídicas), concluímos que existem bloqueios de monta, para a aplicabilidade (eficácia e efectividade) do ainda incaracterístico direito de integração africana, envolvido numa moldura do Direito Internacional Público (africano) também ele pouco definido, em termos de uma orientação pragmático-material.

Na maior parte da literatura jurídica revista e analisada, ou o problema é puramente negligenciado, como não fazendo parte do *métier* do jurista que deve limitar-se a interpretar o conteúdo formal de um formulário em grande parte inspirado apenas nos aspectos euro-ocidentais, ou, supostamente, o problema foi encontrado na má reprodução formal dessa imagem euro-ocidental, ao passá-la para o contexto africano que se supõe igual à primeira; ou ainda, de forma mais sofisticada, achou-se que o

problema consiste na falta de compreensão de determinados conceitos do direito inspirado pela experiência europeia, estimada como universal.

Nós adoptámos uma ideia pragmática, senão mesmo utilitária, ao acharmos que se existe a questão de se readaptar o exógeno formulário jurídico aos complexos condicionalismos africanos, o maior problema consiste na endémica necessidade de se adoptarem atitudes construtivistas no plano jus-filosófico, numa via de combinação dos valores positivos pré-coloniais persistentes, com os valores da modernidade euro-ocidental. Neste sentido, examinámos os modelos africanos com essa virtualidade, com destaque para a filosofia Ubuntu, na sua vertente sublimada, em alguns países da África Austral, particularmente na África do Sul e no Botswana.

PARTE III

ANGOLA NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO E NA “CONSTRUÇÃO” DO RESPECTIVO DIREITO REGIONAL E CONTINENTAL

“Os países não estão aprisionados ao seu passado. Mas, em muitos casos, coisas que aconteceram há centenas ou até milhares de anos continuam a exercer uma enorme influência na natureza das práticas políticas. Se procuramos compreender o funcionamento de instituições contemporâneas, torna-se necessário olhar para as suas origens e para as forças, frequentemente acidentais e contingentes, que as criaram.”

FUKUYAMA (2012, p. 10)

“Será que a África terá tempo para criar um Estado clone do Estado europeu? Hoje, os dirigentes africanos fazem um Estado patrimonial ou um Estado étnico que não é um verdadeiro Estado que transcende os particularismos pelo bem comum. Que tipo de Estado acabará, finalmente, por aparecer? Depois, há a questão da unidade e do esboroamento da África. A minha ideia, como você sabe, é que a África deve constituir-se através da integração, porque de momento ela não existe verdadeiramente. É pelo seu ‘ser’ que a África poderá realmente aceder a tê-la. A um ter autêntico; não há um ter de esmola, da mendicidade. Trata-se do problema da identidade e do papel a desempenhar no mundo. Sem identidade, somos um objecto da história, um instrumento a ser utilizado pelos outros: um utensílio.”

KI-ZERBO, *Para Quando África*, entrevista de René Holenstein [(Trad. Carlos de Brito), Edições Chá de Caxinde, Luanda, 2006, p. 11]

“L’État-nation se re-trouve ainsi invalidé car pris dans le piège de son effectuation inachevée. La colonialité a, pour sa part, été, en Afrique, une forme de césure, un lieu d’écrasement, mais aussi de reconstruction permanente des cultures et de cette géopolitique qu’il tentait de détruire, pour lui substituer une autre forme de organisation spatiale capable de répondre à ses fantasmes d’encadrement.”

N’GAIDE (2007, p. 155)

65. Breves considerações gerais de sequência

De novo actualizando o enunciado da **Introdução**, limitamo-nos aqui a aduzir, de forma muito sintética, que, chegados à também sintética **Parte III** desta dissertação, o nosso fito é tentar obter uma visualização de alguns dos mais prementes desafios que se apresentam a Angola, como Estado-nação moderno africano, que deve considerar-se

uma das células vivas – assim pelo menos o deveria ser – da “construção” de uma efectiva “comunidade económica e política africana”. A partir, naturalmente, de todo o conjunto de abordagens feitas até aqui, no plano global da(s) Civilização(ões) Humana(s) e das particularidades do continente africano e suas concepções jurídicas e político-institucionais.

CAPÍTULO I

DIREITO INTERNO, COM RELEVÂNCIA PARA O DIREITO PÚBLICO (DIREITO CONSTITUCIONAL) COMO PRESSUPOSTO DA INSERÇÃO JUS-INTERNACIONAL E DE INTEGRAÇÃO AFRICANA DO ESTADO ANGOLANO: FUNDAMENTOS, NATUREZA JURÍCA E EFICÁCIA TELEOLÓGICA

66. Razão de ordem

No âmbito da aplicação, a Angola, das principais teses apuradas até onde chegámos nesta dissertação, este é o capítulo em que a ordem constitucional angolana deve ser analisada, particularmente, do ponto de vista de como ela envolve o objectivo central da pesquisa e se relaciona com o problema por ela abordado. Porém, a compreensão dos aspectos formais e materiais desta ordem jurídica e da sua articulação com a ordem internacional, e a africana em particular, exige, necessariamente, alguma abordagem prévia dos antecedentes “histórico-antropológicos e culturais”, na formação do Estado-nação angolano. De outro modo, estaríamos a abandonar a anunciada linha de ultrapassagem dos parâmetros meramente teórico-formais, para a verificação (ou perspectivação) da eficácia teleológica do “direito africano”, espacialmente, o do ainda não autonomizado “direito africano de integração”, cujo parto se encontra, porém, voluntariosamente programado.

ANTECEDENTES GEO-HISTÓRICOS E ANTROPOLÓGICO-CULTURAIS

67. Nota introdutória

Como adiantado na “razão de ordem” do presente capítulo, a ordem constitucional angolana, bem como a sua interconexão com as ordens internacional e africana em “construção”, deve ser analisada dentro do seu circunstancialismo histórico e actual, para que não se circunscreva apenas ao anódino plano formal do direito euro-ocidental, na sua pureza virtual.

É neste § 1.º que cuidaremos de abordar sinteticamente – porque ancorado às questões já tratadas no âmbito geral de todo o Continente – esse circunstancialismo, do modo que se segue: referência à questão da “invenção” de Angola pelo colonialismo europeu, um aspecto quantas vezes ignorado (no mínimo, negligenciado) pelo discurso político do nacionalismo moderno, estando na base de não despidiendos equívocos; tratamento específico da situação angolana no contexto da colonização/descolonização europeia em geral, e portuguesa em particular, abordando aspectos particulares que disso resultaram; visar o como essas particularidades se têm reflectido na estruturação do Estado pós-colonial angolano, num “esforço” a dar continuidade e até a exacerbar, em muitos aspectos, a dramaticidade do fenómeno colonial, com alguns aspectos positivos raramente sublinhados pelo discurso político do poder, em relação ao colonialismo que, na verdade, os engendrou [quantas vezes, pelo menos, com maior coerência, como deve ser reconhecido hoje, quando se cotejam “atitudes” de um e outro tempo (v. *supra*, 9. e 49. e notas de rodapé n.ºs 16 e 49, respectivamente)].

68. Angola como produto da colonização e descolonização europeia da África em geral

Parafraseando, uma vez mais, o pensamento pós-moderno e pós-estruturalista, afirmamos que se “o discurso do poder” não cria realidades físico-geográficas, é comprovadamente capaz de criar realidades fáctico-jurídicas e institucionais, a partir de meras representações mentais. Foi isso, justamente, o que se atestou em toda a descrição que fizemos, desde a África meramente “etimológica” até à África das independências

que, na base de uma “ilusão” de unidade, criou a OUA (para não criar um imediato “governo africano”), pouco mais ou menos depois de meio século de efectiva mas diversificada colonização europeia. E é a isso que, seguramente (já o referimos), Mudimbe chama de “invenção de África”, a par da “invenção do Oriente” (segundo Said) pelo mesmo “construtor” euro-ocidental, o de impactantes representações imagéticas que se autonomizam como autênticas realidades; convindo, no entanto, que a imagem “criada” de África pelos colonizadores e logo retomada pelos “libertadores” é, de longe, muito mais ilusória e “factificada” do que a do Oriente ou da Ásia no seu conjunto.

Deve lembrar-se que não se trata apenas de uma questão de invenção de nomes, que podem surgir apenas de um discurso intelectual, como foi o caso dos Gregos antigos ao batizarem um continente geograficamente vasto e antropologicamente diverso com o nome “Europa”, assim como, consabidamente, inventaram o nome “Ásia” para o atribuírem a uma imensidão geográfica e a uma vastidão de antropologias. O que releva para o caso de África é o espaço de tempo tão curto, em que da simples nomenclatura formal se passou para a ilusão de uma identidade supostamente “real”, nas mais inimagináveis facetas: a ilusão de uma identidade histórica ancestral (que não a da pertença a toda a Humanidade), uma identidade cultural e uma identidade jurídico-política, como o analisámos no pensamento de proeminentes “filhos de África” dentro do Continente e na diáspora.

Ora, o que importa salientar aqui, desde logo, é que esta constatação, em relação a todo o Continente, está igualmente encarnada na miniatura da situação particular de Angola, como uma pura invenção colonial; o que é relevante ter em conta, atravessando uma espessa camada de representações equivocadas, para se entender, na sua aproximada dimensão, os dramas vividos nas últimas quatro décadas, e a sua repercussão, no domínio da sua ordem jurídico-política e institucional, olhada de um ponto de vista não meramente formal.

Na verdade, que “Angola” existia até à altura da realização da Conferência de Berlim de 1884/85? O que era designado por “Angola” era uma relativamente pequena faixa de território que mal passava de algumas localidades no litoral, a partir do Norte da actual capital, Luanda, até um pouco a sul de Benguela. Com forte influência, é certo, em questões de comércio (marfim, cera e escravos por produtos europeus: panos, adornos, etc.) e escaramuças militares (mais por causa da captura de escravos do que por ocupação política) com alguns principados nativos. Aliás, rectifique-se, nem mesmo

toda essa faixa se designava exactamente “Angola”: era, inicialmente o “Reino Português de Angola”³⁴⁸, que apenas abrangia a região de Luanda e alguns arredores, “dependências”, ao qual se juntou o outro reino no litoral, criado mais a sul (o de Benguela), gerando-se assim o “Reino Português de Angola e Benguela”.³⁴⁹ Todo o resto do Norte da Angola actual e todo o interior para lá de uma faixa mais ou menos superior a 200 quilómetros, no Centro, a leste e a sul, permaneceu livre de qualquer domínio político e administrativo português, que não se resumisse apenas à recolha de alguns elementos da sua existência, como reinos nativos “africanos”, como o do Kongo (que só perdeu a sua independência nominal³⁵⁰ em 1912), os reinos Lunda Tchóque, os reinos Ovimbundo, os reinos Nyaneka-Humbe e Ambós, entre outros, incluídos os reinos Ambundu ou Kimbundo, que resistiram até inícios do século XX³⁵¹. O que

³⁴⁸ Cfr. **KI-ZERBO**, Joseph, 1999, vol. II, pp. 425 a 427; e **OLIVER**, Roland, e **FAGE**, J.D., *Breve História de África*, (título original *A Short Story of Africa*, 1972, tradução de Artur Morão) Sá da Costa Editora, 1980, pp. 139 a 163. O “Reino Português de Angola” correspondia ao diminuto território dos reis (N’gola) do Ndongo, o primeiro reino importante efectivamente conquistado pelos Portugueses, nessa época (1671), entre os povos Ambundu. Na verdade, esta designação inicial poderia traduzir-se por “reino português conquistado aos n’golas” (ou seja, reis do Ndongo). Porém, na precipitação de dar nomes às colónias constituídas a “ferro e fogo”, por “ordem de Berlim 1885”, a designação “Angola” (derivada da corruptela portuguesa de “N’gola”) foi generalizada, por antonomásia, a toda a colónia apressadamente constituída. E, como diz uma documentada crónica de **FIGUEIREDO**, Xavier (*Crónica da Fundação do Huambo-Nova Lisboa – Uma Cidade Criada em Condições Inéditas, em Tempo de Mudança*, Monitorius, 2014, p. 23), as fronteiras dessa colónia só passaram a ter o traçado que têm hoje a partir de 1928, mesmo assim com Cabinda constituindo uma colónia separada, como reza a Constituição de 1933.

³⁴⁹ Também segundo as fontes de Xavier Figueiredo (e as memórias “não escritas” estão bastante frescas), foi por pouco que a Angola actual não se desdobrou em duas colónias (afora o caso Cabinda), com a subsequente possibilidade de coexistência com um presumível “Estado de Benguela”. Na verdade, foi a tendencial propensão de centralização do colonialismo português (que redundou no facto de Portugal não ter deixado, na sua descolonização, nenhum caso de países lusófonos contíguos) que levou a que o chamado “Reino de Benguela” não degenerasse numa colónia separada, que seguiria a linha do Caminho-de-Ferro de Benguela (daí o facto de o Planalto Central, em que se fundou a cidade de Nova Lisboa-Huambo, se ter designado, durante muito tempo, Planalto de Benguela). Esta possibilidade ter-se-ia consumado se os reis Filipes, de Espanha, tivessem prolongado o seu domínio sobre Portugal, que durou entre 1580 e 1640, altura em que o “Reino de Benguela” passou a ter o mesmo “estatuto colonial” que o “Reino de Angola”, todos eles com apenas algumas “dependências” no interior do território (cfr. **FIGUEIREDO**, *idem*). A talhe de foice, a idiossincrasia centralista do Portugal colonial tem a sua ilustração bem manifesta no sub-continente sul-americano, com a formação do colosso Brasil, perante um mosaico de Estados de origem hispânica.

³⁵⁰ Materialmente, o Reino do Kongo já estava desgastado por intrigas internas (muitas delas alimentadas por Portugal).

³⁵¹ Sobre esta matéria v., nas epígrafes concernentes, historiadores como **FERREIRA**, Aurora da Fonseca, *A Kissama em Angola do Século XIV ao Século XVI ao início do Século XX (autonomia, ocupação e resistência)*, vols. I e II, Kilombelombe, 2012; **HEINTZE**, Beatrix, *Angola nos Séculos XVI e XVII* (trad. de Marina), Kilombelombe, 2007; **KI-ZERBO**, *ob. cit.*; **MARQUES**, Alexandra, *Segredos da Descolonização de Angola – Toda a Verdade sobre o Maior Tabu da Presença Portuguesa em África*, D. Quixote, 2013; **NETO**, Maria da Conceição, *In Town and Out of the Town: A Social History of Huambo (Angola) 1902-1961*, tese de doutoramento (não publicada), defendida no Department of History of Oriental and African Studies, University of London; **PARREIRA**, Adriano, *Diário de um Sargento – Memórias de Angola (1896-1898)*, Porto Editora, 2013; **PÉLISSIER**, René, *História das Campanhas de África*, Editorial Estampa, vols. I e II, 3.ª ed., 2013; **SANTOS**, António E. de Sousa, *Esboço da História de Angola: Como Poderia Silenciar-me?*, Kilombelombe, 2012; e **WHEELER**, Douglas, e **PÉLISSIER**, René, *História de Angola*, Tinta da China Edições, Lisboa, 2009.

significa [para surpresa de muitos que ainda não despertaram do mito do discurso político, tanto colonial como o “libertador”, de que Diogo Cão não descobriu Angola em 1482 e que nenhum dos nossos avós (geração do dissertante) nasceu “angolano” (só o sendo num sentido retroactivo, como o rei *kwanhama* Mandume, que sem ter sido nem uma coisa nem outra, é hoje celebrado como herói angolano e namibiano ao mesmo tempo)]. Pois, à data do nascimento desses nossos recentes antepassados, Angola simplesmente não existia³⁵². Porque, na verdade, nem mesmo o intitulado “Reino Português de Angola e Benguela” era a “Angola” das representações e realidades de hoje, fosse do ponto de vista geográfico-territorial, fosse do ponto de vista antropológico. Reconheçamos que virá a ser a espinha dorsal da Angola actual, depois de as “guerras de ocupação e pacificação” coloniais e da guerra moderna de “libertação nacional” terem transformado o “mito” em realidade, em apenas algumas décadas. E é, na verdade, ali que podemos encontrar a fonte dos dramas vividos pelos povos da Angola pós-colonial³⁵³.

Como se constata, Angola, cujas fronteiras formais definitivas só foram estabelecidas pelos Acordos de Alvor de 1974, é uma entidade recentíssima, como nação moderna em formação, a que corresponde um Estado, muito assimétrico, na medida em que representa uma herança colonial, algo desajustada à sua real complexidade. Uma realidade em que assomam todos aqueles “elementos de tensão” referidos, em relação ao Estado-nação médio africano, resultantes da colonização/descolonização europeia.

³⁵² Eduardo Mondlane e Iko Carreira, combatentes “armados” pela libertação de Moçambique e Angola, respectivamente, em momentos de despir a jaqueta do “nacionalismo moderno africano” para se colocarem no lugar de analistas objectivos, são anteriores a nós a desferir esta afirmação inequívoca (cfr. **MONDLANE**, Eduardo, *Lutar por Moçambique*, Centro de Estudos Africanos, Maputo, 1995, p. 25, e **CARREIRA**, Iko, *Memórias*, Nzila, Luanda, 2005, p. 15), a propósito da qual já vimos um elemento do aparelho securitário de Angola contorcer-se de surpresa (ou raiva?) ao ouvi-la, prometendo tomar todas as medidas necessárias e possíveis para proteger os angolanos de “tão perigosa verdade”.

³⁵³ Enquadre-se Agostinho Neto (nascido em 1922, herdeiro das tradições quimbundo-mestiças do mais ocidentalizado “Reino Português de Angola e Benguela”), Holden Roberto (nascido em 1924, numa rememoração tão viva do Reino do Kongo de cujos reis era descendente directo) e Jonas Savimbi (nascido em 1933, no *interland* interior ovimbundo) nos respectivos ambientes proto-nacionalistas “proibidos” de dialogar abertamente sobre o programa de fundação da “nação moderna” e logo se entenderão as dissensões que tiveram. E o que disso resultou em mortandades e destruição, quando conjugado com outros “elementos de tensão” aqui ressaltados e na perturbação, hoje, da função do direito público de Angola.

68.1. Angola no contexto da colonização/descolonização europeia, em geral, e portuguesa, em particular³⁵⁴

Decorrente do facto de Angola, como entidade jurídico-política e institucional, resultar, essencialmente, do fenómeno colonial (no caso, português), como acaba de atestar-se, daremos aqui conta (em breve descrição) de algumas características do colonialismo português, no cotejo com outros sistemas de colonização/descolonização, terminando com o relevo dos aspectos particulares da colonização/descolonização de Angola no universo da colonização e descolonização lusófona.

A descolonização no Império Britânico

Promotores do tipo *indirect rule* de administração colonial dos territórios ocupados, após Berlim 1884/85, doutrinalmente elaborada por Lord Frederick Lugard, para o caso específico da África Negra, no seu livro “*The Dual Mandate in British Tropical Africa*”, os Ingleses parecem ter sido os primeiros a entender que as colónias nunca seriam presas eternas do colonialismo europeu. Tudo indicando que, em diálogo permanente com os Americanos, foi deles a iniciativa da consagração das normas que previam a passagem gradual e previamente preparada do poder nas colónias a “governos próprios”, tanto na ordem jurídica da Sociedade das Nações, como particularmente na ordem internacional inaugurada pelas Nações Unidas (v. *supra*, **46.**).

Mas, ainda assim, como vimos (v. *supra*, *idem*), a pressão desencadeada pelo pan-africanismo e pela emergência do “campo socialista” que se consolidou depois da II Guerra Mundial não deixou de dar um impulso que, a partir da independência do Gana (1957), se espalhou rapidamente por todas as ex-colónias britânicas da África Negra, mas com relativo controlo da potência colonial, que acabou por integrá-las na Commonwealth. E, nessa altura, já o problema da descolonização britânica na África árabo-muçulmana – que apenas se cingiu no estabelecimento de um protectorado directo, em relação ao Egipto, e indirecto, em relação ao Sudão, reflectindo a especificidade de uma África do Norte com comunidades políticas mais consistentes, a partir de formações estaduais mais antigas e depois cimentadas pela cultura islâmica, como se observou, especialmente durante a Idade Média (v. *supra*, **45.1.2.**) – estava resolvido.

³⁵⁴ Cfr. DAVIDSON, Basil, *ob cit.*, 2000, e *ob. cit.*, 1994; KI-ZERBO, Joseph, *ob. cit.*, vol. II, 1999; M'BOKOLO, Elíkiá, *ob. cit.*, vol. II, 2011; MUDIMBE, V.Y., *ob. cit.*, 2013, e *ob. cit.*, 1988; UNESCO, *História Geral de África* em 8 volumes de Edição complete: Brasília, UNESCO, Secad/MEC, UFCar, 2010. Quanto à presente matéria, atente-se, especialmente, nos volumes V a VIII.

A descolonização no Império Francês

Já o modelo de colonização francesa enquadrava-se no *tipo assimilacionista*³⁵⁵ - *integracionista* que caracterizou, de forma geral, a acção colonial das potências latinas, por oposição ao modelo *indirect rule* da colonização anglo-saxónica. A ideia puramente assimilacionista, que assentava no pressuposto da superioridade incontestável da “civilização branca europeia” perante a “selvajaria dos costumes inferiores”, teve uma evolução (quicá apenas uma especificação) doutrinária, essencialmente elaborada por Albert Serraut, nas suas obras “*La mise en valeur des colonies françaises*” (1923) e “*Grandeurs et servitudes coloniales*” (1931). Segundo essa doutrina francesa, que mantém uma distância substantiva das ideias do britânico Lugard, a colonização gaulesa passa a ser um projecto de “*associação política*” em que já não se defende puramente o “direito do mais forte”, mas sim “o direito do mais forte a ajudar o mais fraco”. Prosseguindo com uma citação de Sarraut, por M’bokolo (*ob. cit.*, p. 395): “A operação já não é unilateral; é concebida para proveito e benefício das duas partes. Já não há espoliação de uma raça por outra, mas associação, de acordo com a feliz fórmula que se tornou divisa da nossa política colonial.”

Como se pode observar por estas referências de índole expressamente epidérmica, a doutrina da “associação política” é já uma resposta aos movimentos pan-africanistas, ainda na sua virgindade afro-americana, quando mal haviam ainda assumido a sua contagiante vestimenta em forma de reivindicação política, e é, tal como a doutrina do *indirect rule*, uma receita particularmente indicada para a situação da África Negra, *tout court*. Um importante marco da partida para as independências no império colonial francês seria a *Conferência de Brazzaville*, de 1944. Ainda decorria a II Guerra Mundial, mas com um sentido de previsão, baseado certamente na evolução dos factos,

³⁵⁵ O conceito de “assimilação”, de génese latina, como se abordou antes, é, quicá, um legado do Império Romano que genericamente o aplicava nos territórios conquistados, na bacia mediterrânica. Daí poder explicar-se a sua prática preferencial por parte das potências coloniais continentais europeias, em contraposição ao anglo-saxonismo que se pressupõe insular e/ou menos afectado pela herança romana. Neste sentido, o legado romano seria reforçado pelo racionalismo iluminista (do “Século das Luzes”) em que vamos encontrar Condorcet com esta significativa asserção: “*Les peuples d’Amerique, d’Afrique, d’Asie et d’autres contrées lointaine, semble n’attendre que d’être civilisés et de recevoir de notre part les moyens de l’être et de trouver frères parmi les européens pour devenir leurs amis et leurs disciples*” (Web, Google>assimilation coloniale). Em 1884, Arthur Giraut publicou a obra “*Principes de colonization e de legislation coloniale*”, na qual, invocando a Revolução Francesa de 1789, define a assimilação como “*l’union intime entre le territoire colonial et le territoire métropolitain*” (Web, *idem*). Mas, como o sonho nem sempre coincide com a realidade sonhada, a discrepância de partida foi, desde logo, que de forma geral o colonizador defensor do *modelo assimilacionista* atribuiu o *estatuto de inferior* ao autóctone do território colonizado. Assim, sabendo-se que quem “cogita” e “logo existe” é o autóctone, a “união íntima” sonhada entre territórios não acontecerá, na generalidade.

De Gaulle promoveu essa conferência para definir a política para o que então se chamava “Territoires D’outre-Mer (TOM)”, no caso concreto das colónias da África Negra.

A Conferência de Brazzaville, em si mesma, e particularmente pela ambiguidade das suas resoluções, representava perfeitamente uma das inúmeras perplexidades criadas por uma série de actos e acontecimentos contraditórios, decorrentes de precipitações sucessivas desencadeadas pelas ocupações arbitrárias, no plano político, dos territórios africanos sob o irracional pretexto de acelerar o desenvolvimento das suas populações, retirando-as do atraso. Na verdade, reflectindo um intrincado jogo de interesses dos colonizadores, que, mais uma vez, não cuidaram de fazer representar vozes genuinamente africanas no conclave, não foi possível apurar claramente o sentido da evolução que se pretendia imprimir ao *statu quo* colonial, de modo que conciliasse uma série de vontades contraditórias sob o ambiente efervescente provocado especialmente pela emergência do nacionalismo pan-africanista, fortalecido pela participação dos africanos nas grandes guerras. Parecia, pois, que se rejeitava decididamente qualquer evolução para a ideia do “*self government*” de tipo britânico, que, como observado, seria retido no dispositivo da Carta das Nações Unidas. Também não ficou claro se se optava definitivamente pelo aprofundamento do modelo integracionista-assimilacionista ou por um tipo qualquer de autonomia, dentro de um intacto império colonial francês.

Estas ambiguidades transvasariam, naturalmente, para o plano “constitucional”. Com efeito, a Constituição de 1946, que consagraria a criação da chamada 4.^a República, estabeleceu a existência de uma *União Francesa*, pretensamente representativa de todo o império colonial francês, com uma quota “ultramarina” no Parlamento (Assembleia Nacional) e no Executivo. Mas, para evitar que a representação metropolitana fosse diluída numa eventual maioria de representação “ultramarina”, essa era claramente insignificante para os africanos, o que em nada contribuiria para refrear a irracionalidade de muitas atitudes dos colonizadores em África. Assim, o estabelecimento da “União” cedo se revelaria irrealista e inviável, tornando irreversível o rumo às independências soberanas para cada uma das colónias³⁵⁶.

Com o fim da “União”, terminou igualmente o então vigente projecto de federalização das colónias, agrupadas nas chamadas *África Ocidental Francesa* (AOF,

³⁵⁶ Apesar de tudo, devemos referir que o modelo “União Francesa”, suprimidas as suas incoerências, ditadas pelos jogos de interesses e (des)equilíbrios de forças, poderia abrir pistas para uma forma de integração colonial que desembocaria num horizontal sistema de integração Norte/Sul que minimizasse a permanente e abismal desconformidade entre a norma e o acto jurídico-político na África pós-colonial.

criada em 1895) e *África Equatorial Francesa* (AEF, 1910), que bem poderiam desembocar numa interessante forma de integração regional de tipo federal. O projecto “União Francesa” chegara tarde e cheio de contradições de ordem material, cuja ordem jurídica formal já não se coadunava com a realidade política do momento.

Foi neste âmbito que a França tentou implementar um novo formulário de natureza paternalista e também votado ao fracasso: a criação de uma *Comunidade Francesa*³⁵⁷ em que as colónias ganhariam uma vasta autonomia, mas com muitos aspectos da soberania retidos por uma França neo-imperial, tais como a educação superior, as relações exteriores, a defesa e a moeda. O projecto foi submetido a um referendo a que todas as colónias responderam “sim”, excepto a Guiné de Sekou Touré, que optou por uma independência total e imediata. Como vimos, a independência do Gana já havia detonado, na mesma zona, o gongo das independências totalmente soberanas. Chegara a hora da “*vestefalização precipitada*” das colónias francesas na África Negra, numa caminhada sem regresso. É especialmente devido à descolonização francesa que o ano de 1960 é baptizado de “Ano de África”, o que correspondeu à catadupa indiscriminada do surgimento de vários Estados independentes.

A colonização/descolonização Belga: Os eventos do Congo Belga e arredores: a descolonização tumultuada por antonomásia

Não obstante tratar-se de um sistema que, pela sua circunscrição regional, e sobretudo pela sua expressão linguística, enquadramos, geralmente, dentro do modelo francófono de colonização/descolonização, o “sub-modelo” belga vai ter aqui algumas referências especiais, devido ao impacto que teve, em especial, no caso dos eventos do Congo, território contíguo à Angola moderna, e na paradigmática situação que se tem vivido noutras duas ex-colónias: Ruanda e Burundi.

Quando abordamos o caso do Congo, estamos perante o caso africano de descolonização tumultuada por antonomásia, no qual provavelmente todos os condimentos para que tal acontecesse foram sendo perfeitamente reunidos por um processo histórico de colonização que desencadeou toda a trama e todo o drama do chamado princípio da “ocupação efectiva”. Com efeito, com o processo de descolonização do Congo, hoje República Democrática do Congo, como já o fora antes e depois República do Zaire, não podemos deixar de aproveitar o ensejo para tentar

³⁵⁷ Outra forma de integração Norte/Sul que poderia ser eventualmente interessante se tivesse sido discutida e implementada atempadamente, em momentos de menor efervescência política.

compreender, da forma mais clara possível, como a precipitada ocupação política do Continente pela Europa cria, hoje, situações com implicações profundas em todos os domínios e nos domínios jurídico-político e institucional, que aqui nos ocupam, em particular.

O actual território da República Democrática do Congo (RDC) era ocupado predominantemente por bantos, desde tempos remotos da Antiguidade e da Idade Média, como vimos (v. *supra*, 45.1.2.), e, até à decisão da sua ocupação política arbitrária por europeus, nele floresceram diversas culturas e civilizações que engendraram a constituição endógena de Estados correspectivos, como os reinos do Congo, Luba e Lunda-Choque, entre outros. Os contactos com árabes e *nyamwezis* provenientes da costa oriental africana, especialmente a partir de Zanzibar e de outras zonas da actual Tanzânia, bem como com comerciantes provenientes do Alto Nilo e da Etiópia, fizeram desta zona uma área comercial e industrialmente próspera, tornando-se um centro de confluência de actividade económica, matizada pela presença europeia junto do Atlântico e do Índico, mais a sul, a partir do dealbar da Idade Moderna.

Porém, como coração da África Negra, é aqui (no Congo Belga) que se vão reflectir, com toda a nitidez, as consequências da viragem que teve lugar no sistema económico mundial da época, desencadeada, no século XIX, com a Revolução Industrial iniciada na Inglaterra e com o consequente decreto formal e material do fim da escravatura transcontinental.

Assim, na sequência das viagens exploratórias acima referidas (v. *supra*, 45.3.), designadamente as de Levingston, Stanley (este patrocinado pelo próprio rei belga) e Brazza (patrocinado pela França), entendeu o monarca belga que, sob a invocação da acção humanitária, à semelhança daquilo a que, no fundo, procediam as potências europeias que se anteciparam na grelha de partida, tinha ainda ali um vasto espaço para, num futuro próximo, participar na corrida pelo controlo politicamente garantido das fontes de matérias-primas e do mercado de escoamento de produtos acabados.

O pretexto científico e humanitário levou primeiro a que o rei Leopoldo II patrocinasse a realização da Conferência Geográfica de Bruxelas, em 1876, durante a qual é criada a *Associação Internacional Africana* (AIA), aparentemente para impulsionar o esforço de todo o continente europeu a levar a cabo em África, no sentido de garantir a abolição da escravatura e “civilizar” os seus autóctones. A criação da AIA, que é saudada pela Europa, estabelece um *Comité Internacional* (CI), presidido pelo monarca belga, em reconhecimento ao seu engajamento no “nobre empreendimento”,

mas ele compromete-se a cumprir apenas um mandato à frente do CI. Sempre invocando interesses altruístas e humanitários, o rei belga continuou a laborar no seu projecto imperial, mesmo depois da dissolução da Associação Internacional Africana e dos respectivos comités nacionais e internacional, sucessivamente substituídos pelo *Comité para os Estudos do Alto Congo* e pela *Associação Internacional do Congo* (AIC), a que se seguiu a proclamação de uma região tão vasta quanto antropológica e sociologicamente variada, como um único e denominado “Estado Livre do Congo”, sob a tutela directa e pessoal do próprio monarca.

Estamos perante o acto concreto último que desencadeou toda a precipitação da ocupação político-militar do Continente que se seguiria. Na verdade, como já se referiu, fora a partir deste gesto que Portugal, confrontado com a possibilidade de ver reduzida a sua zona de influência em áreas de contiguidade com a “coutada” do rei Leopoldo, além das fricções colaterais com o Reino Unido em disputas da mesma natureza, pede à Alemanha, também ela retardatária no estabelecimento das suas próprias zonas de influência em África, que o ajude a dirimir a *vexata questio*.

Assim surge Berlim 1884/85 e assim são lançados os frágeis alicerces de um Estado que, até pela volubilidade histórica da sua própria designação (Congo, Congo Belga, Congo-Leopoldville, Congo Kinshasa, República Democrática do Congo, República do Zaire, novamente República Democrática do Congo), exprime, desde logo, uma instabilidade muito profunda, que vai muito além deste mero aspecto formal. Mas este é o protótipo mais esclarecedor da natureza do Estado-nação moderno africano, nascido praticamente do “dia para a noite”, em que dificilmente se geraria um ambiente de correspondência mínima entre o direito do tipo moderno e a realidade socio-antropológica e política. Deste modo, a actual República Democrática do Congo (RDC) é um dos exemplos de Estados aparentemente inviáveis, especialmente no plano jurídico-político e institucional, matéria específica do nosso interesse nesta dissertação.

O então Congo Belga chega à independência formal, no chamado “Ano de África” (em 30 de Junho de 1960). Antes, passara da dependência directa do rei, com a designação de Estado Livre do Congo³⁵⁸, para o estatuto de colónia formal da própria

³⁵⁸ No Estado Livre do Congo, constituído pelo rei Leopoldo II antes da Conferência de Berlim (1877), residem, em grande medida, as fontes dos profundos ressentimentos das populações negras contra o colonizador belga que viriam a reflectir-se, dramaticamente, durante os eventos que marcariam a obtenção da independência, nos anos 60. Abandonado ostensivamente o pretexto filantrópico, o rei Leopoldo, dono pessoal do território demarcado em África, passou a dedicar-se à destruição e/ou à vulgarização das formações políticas locais, vencendo, uma por uma, as mais diversas formas de resistência opostas pelos africanos. A compra e a venda de escravos, cujo combate era uma componente do pretexto humanitário, foram substituídas por um atroz trabalho forçado, em grande parte organizado

Bélgica, como Estado europeu, em 1908, e pelo recrudescimento do nacionalismo pan-africanista, que, pelas particularidades acima assinaladas, na criação do Estado “artificial” do Congo, assume as características de um verdadeiro vulcão. Entregue o poder, por via eleitoral, ao nacionalista de esquerda Patrice Lumumba, do Partido Nacional Congolês (PNC), próximo de Nkrumah e apoiado pelo governo soviético, no âmbito da exacerbada Guerra Fria, não tardou que forças tradicionalistas, aliadas à Bélgica e ao essencial do Ocidente, desencadeassem uma recção violenta contra as pretensões pan-africanistas e modernistas do então primeiro-ministro, surgido do estabelecimento de um retardatário “*self government*”, conduzido pela própria potência colonial. Não foi difícil criar uma situação secessionista no Katanga, base do antigo reino ou império Luba, sob a chefia de Tchombé, bem como outros pólos centrífugos, contra o ideário unificador do pan-africanista Patrice Lumumba. Daí para ser deposto pelo presidente da República, Joseph Kasavubu, do partido bacongo ABAKO (*Alliance des Bakongo*), numa situação completamente tumultuada, em que a própria presença das Nações Unidas não escapou às chamadas de um incêndio incontrolável (com a morte suspeita, em território congolês, do próprio então seu secretário-geral, Dag Hammarskjöld), foi apenas um passo, seguido, no ano seguinte, da sua detenção e assassinato. Depois, o próprio Kasavubu será derrubado por Mobutu, o chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, executor directo da detenção e morte de Lumumba, o mesmo que o empossara (a Mobutu), na tentativa de conter uma revolta castrense contra a presença de chefes belgas nas forças armadas, que deveriam ser necessárias para o seu enquadramento, naquela situação de transição para a construção de um Estado de proclamação recente.

Não haverá quadro alegórico-realista mais palpitante, para ilustrar a explosão de contradições de toda espécie (político-ideológicas, antropológicas, étnico-regionais, sociológicas e religiosas, em endiabrada conjugação com interesses de toda a ordem) e que se vêm repetindo em dimensões mais ou menos expressivas tanto no próprio Congo dos dias de hoje, como um pouco por todo o Continente, devido à natureza ainda desajustada do Estado moderno africano às realidades que pretende enquadrar com o seu modelo, particularmente na África Negra.

para o enriquecimento pessoal do rei europeu, em que não faltaram mutilações de membros superiores a crianças e mulheres, cujos parentes adultos masculinos não puderam atingir as cotas de borracha que deveriam produzir em períodos fixados.

Os casos Ruanda e Burundi: Como se (pre)enche um barril de pólvora

Estaremos perante dois casos paradigmáticos sobre como as percepções podem ser inculcadas tão artificialmente de modo que criem diferenças entre humanos, mesmo quando se está perante tantas similitudes de toda a ordem.

Na zona dos chamados Grandes Lagos, entre a Tanzânia, a este, a RDC, a oeste, e o Uganda, a Norte, desde tempos remotos que se desenvolviam e sucediam formações políticas bantas, com as mesmas influências a norte e a leste, sofridas no Leste do território da actual RDC. Coube à Alemanha, na sua retardatária corrida às zonas de influência em África, ligar a sua colónia de Tanganica a esse território inicialmente conhecido como Ruanda-Urundi, completando deste modo a constituição da chamada África Oriental Alemã.

Já se desenvolviam na Alemanha doutrinas racistas baseadas na ideia da superioridade das raças nórdicas da Europa, que viriam a degenerar no “nazismo” de Hitler, quando se dá a ocupação do Ruanda-Urundi. Não foi, portanto, difícil urdir uma teoria local sobre a superioridade da etnia *Tutsi* sobre outras etnias da zona, especialmente sobre os maioritários *Hútus*, sendo todos eles, afinal, bantos, diferenciados apenas por aspectos físicos de somenos importância, atribuídos por alguns estudiosos às condições históricas de classe, quiçá, de hábitos alimentares. Apesar da aplicação de um “*indirect rule*” alemão mais permissivo do que o inglês, no qual a preocupação era essencialmente a cobrança de impostos alternado com o trabalho forçado, sem se importarem praticamente nada com projectos de desenvolvimento no âmbito do propalado “fardo do homem branco”, ainda assim, coube à presença alemã espicaçar essas insignificantes diferenças somáticas, em homenagem a preconceitos doutrinários europeus. Pois, se é verdade que os chamados *Tutsis* constituíam uma minoria dominante nas posses e nas instituições monárquicas tradicionais, a verdade é que, até à época da ocupação alemã, esta situação não era notada pelas populações, que falavam as mesmas línguas e comungavam praticamente dos mesmos costumes, em que, enquanto classe social privilegiada, tinham, naturalmente, algum tratamento diferenciado. O elemento, tão nocivo quanto despropositado nesta prática, terá sido especialmente a introdução de passes de identificação das supostas etnias diferenciadas, que permitia aos *Tutsis* o usufruto de um estatuto social superior, perante a autoridade alemã, o que inevitavelmente começou a engendrar uma animosidade dos *Hútus* contra os *Tutsis*. Deste modo, sempre que algum facto colonial desencadeasse alguma

insatisfação junto das populações africanas, a maioria *Hútu* passou quase sempre a apontar a responsabilidade à minoria *Tutsi*.

Quando, durante a I Guerra Mundial (1916-1924), a Bélgica, a partir do “seu” Congo, ocupa o Ruanda-Urundi, e quando mais tarde, por via da Sociedade das Nações (1924-1946) e depois por via das Nações Unidas (1946-1961), recebe o mandato internacional de administração do território, perante a derrota alemã nas duas grandes guerras, aquela potência colonial não vê qualquer conveniência em abandonar o já inoculado e praticado princípio “*divide ut regnes*”. Assim, seguindo-se o mesmo esquema que conduziu às independências nos territórios de outros impérios coloniais, o Ruanda e o Burundi (que se vão separar, como dois Estados soberanos, por altura da proclamação das respectivas independências – 1961-1962), chegam a esse estágio com o poder entregue a nacionalistas *Hútus*, depois de verem destroçadas as longas monarquias *Tutsis*, em finais dos anos 50, no meio de genocídios recíprocos entre as duas maiores etnias da região; genocídios que se prolongarão por muito tempo, influenciando-se quase sempre mutuamente, nos dois Estados dos chamados Grandes Lagos.

Descolonizações espanhola e italiana

Não havendo aspectos especiais a destacar no processo geral, não nos deteremos em quaisquer detalhes sobre o sistema exíguo (e um tanto ou quanto tardio e desembaraçado) de colonização/descolonização espanhola (em que a situação actual do Saara Ocidental acabou por se transformar num caso de endo-colonialismo africano) ou sobre o sistema congénere italiano, cuja metrópole, como derrotada da II Guerra Mundial, acabou por passar as responsabilidades às potências vencedoras, em parte, através das Nações Unidas, que ainda assim lha endossaram, no caso da ex-Somália Italiana; com os casos da Etiópia e da Eritreia, numa situação de devolução de antigas soberanias e a situação da Líbia já sinteticamente referida (v. *supra*, 46.).

68.1.1. A descolonização portuguesa: Quando se destapa uma compressa

*“Le problème des colonies portugaises ne se pose pas,
car il demeure un cas particulier.”*³⁵⁹

³⁵⁹ Transcrição, de memória, de texto de um historiador francês no rodapé de uma página do “*Compêndio de História Universal*”, nas escolas secundárias de Angola, em finais dos anos 70.

Poucos casos de descolonização europeia em África, ou da chamada passagem do poder para as maiorias autóctones, tiveram lugar durante ou depois do que poderá chamar-se de “*Ano da África Lusófona*” – 1975 (em contraposição ao “*Ano de África*”, em geral – 1960). Atrevemo-nos a afirmar, de forma genérica, que se tratou de casos residuais de descolonização britânica ou francesa. Tais foram os casos do Zimbábue, da Namíbia, da África do Sul, das Comores, das Seychelles e do Djibuti, sem aludir ao inconcluso caso espanhol do Saara Ocidental.

Portugal apresenta-se, assim, sem margem para quaisquer dúvidas, como o mais recalcitrante caso de resistência à descolonização, tal como concebida sob a ordem jurídica das Nações Unidas, no contexto da evolução do Direito Internacional ditada, pelo menos em parte, pelo surto do nacionalismo posterior às duas grandes guerras mundiais que, para a África, se consubstanciou na emergência e florescimento do pan-africanismo político.

As consequências dessa atitude retardatária, cujas causas mais remotas não detalharemos aqui, mas que poderemos remontar sumariamente ao factor *relativo subdesenvolvimento económico-industrial da potência colonial em causa*, foram de tal modo relevantes que levaram a situações de descolonização tão ou mais explosivas do que a do paradigmático caso do Congo Belga, como aconteceria especialmente em Angola, território então muito significativamente intitulado “a jóia da coroa” do império colonial português.

Importa sublinhar que a sustentação dessa realidade, no plano jus-internacional, é um exemplo evidente de um dos aspectos mais relevantes e destacados nesta dissertação, no que diz respeito à possibilidade de manipulação da natureza argumentativa do Direito, quando os seus elementos formais são sobrevalorizados, perante os aspectos materiais ligados à real função das normas jurídicas, tendentes a “programar, estabelecer e harmonizar” a favor dos interesses de cada comunidade politicamente organizada e dos interesses gerais da Humanidade. Com efeito, para além das posições de força, consubstanciadas na condução de uma guerra prolongada, que contou sempre com o paradoxal beneplácito do mundo ocidental, que constituía o cerne da Ordem Internacional defendida nas Nações Unidas, Portugal conseguiu urdir uma argumentação jus-internacional com a qual logrou iludir muitas das melhores mentes de então, tanto nos quadrantes estritamente políticos, como até, como se pode ver na transcrição junto à epígrafe, no universo académico e científico.

Na base da *doutrina da assimilação e integração*, sustentada, em determinada altura, por certa interpretação das afirmações do intelectual brasileiro Gilberto Freire (1900-1987), segundo a qual, na colonização portuguesa estaria ausente qualquer tipo de discriminação dos autóctones, o colonialismo português esforçou-se, até a exaustão, por demonstrar que os seus territórios coloniais eram uma natural continuidade do Portugal continental, em outros continentes que não o europeu, numa versão mais radicalmente unitária do que a da ideia da efêmera da “União Francesa”, concebida, como sabemos, nos anos 40 e 50 do século XX para tentar salvar o império colonial francês.

Mesmo quando a França teve de ceder, em 1962, numa sua atitude semelhante, em relação à vizinha Argélia, ao fim de oito anos de sangrenta guerra movida contra a FNL, o Portugal de Salazar e Caetano não deu minimamente ouvidos às reivindicações, inicialmente pacíficas, dos movimentos pan-africanistas que foram emergindo nas colónias africanas, a maioria dos quais acabou por optar pela via armada das chamadas “lutas de libertação nacional”. Assim surgem a UPA/FNLA (União das Populações de Angola/Frente Nacional para a Libertação de Angola) e o MPLA (Movimento Popular de Libertação de Angola) em Angola³⁶⁰; a FRELIMO³⁶¹ (Frente de Libertação de Moçambique), em Moçambique, e o PAIGC³⁶² (Partido para a Independência da Guiné e Cabo Verde) na Guiné Bissau, que dão início a acções armadas a partir de territórios continentais, nessa altura praticamente todos apoiados por países independentes das ex-colónias britânicas, francesas e do ex-Congo Belga. Só o MLSTP (Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe), por São Tomé e Príncipe, que, por razões que se aduzem mais adiante, se limitou à mera luta política.

Ao fim de cerca de uma década e meia de uma extenuante guerra “anti-guerrilhas” nas colónias, acompanhada de um esforço diplomático inglório, nos cada vez mais hostis *fora* internacionais, em paralelo com uma oposição interna reprimida, mas cada

³⁶⁰ Duas diferentes bases étnico-regionais e sociológicas, dois movimentos e duas ideologias. A UNITA (União para a Independência Total de Angola) e o fenómeno Jonas Savimbi surgiram um pouco mais tarde, sustentados no proto-nacionalismo umbundu.

³⁶¹ Resultante da fusão de três agrupamentos anti-coloniais (UDEAMO, MANU e UNAMI), de estratos socio-antropológicos e regionais diversos, acabou por ter a sua liderança dominada pelos nacionalistas das regiões litoral-sulanas, que (à semelhança do sub-norte e do litoral angolano), foram as primeiras a ser ocupadas pelos portugueses, com a subsequente emergência madrugadora da mestiçagem e maior domínio da máquina político-administrativa colonial. O surgimento da RENAMO (Resistência Nacional Moçambicana), ainda durante a vigência do sistema de partido-Estado da FRELIMO, com uma liderança dominada por elementos do estrato centro-norte, de onde, por sua vez, se desdobou (já em período de pluralismo partidário) o MDM (dirigido por Daviz Simango, filho do antigo nacionalista Uria Simango, fundador da MANU e mais tarde vice-presidente da FRELIMO, acusado de traição e desaparecido já no pós-independência), não é senão uma espécie de recomposição daquela forçada união.

³⁶² Um partido e uma luta por dois Estados.

vez mais activa, na própria metrópole, nos mais variados quadrantes político-sociais, um movimento das Forças Armadas pôs fim ao regime antidemocrático e autoritário do Professor Marcelo Caetano, em 25 de Abril de 1974. Soltava-se, assim, uma bem apertada compressa que, durante anos, envolvera a incontida ânsia pela autodeterminação e independência nas colónias, cercada de condimentos conferidos pela evolução da persistente Guerra Fria, entre o Leste totalitário-socialista e o Ocidente liberal-capitalista.

Com efeito, o golpe militar em Portugal dá-se num momento particularmente difícil para o Ocidente, no contexto da Guerra Fria. Entre vários elementos de natureza geoestratégica e política, destaque-se que os Estados Unidos acabavam de perder a guerra no Vietname. E, em África, um aliado moderado, Hailé Selassié, da Etiópia, era derrubado pelo regime marxista e pró-soviético de Menjustu Hailé Mariam. A Cuba de Fidel Castro estava no auge do prestígio da sua revolução socialista, com resultados da sua acção social (educação e saúde) amplamente divulgados e favoravelmente comparados aos pouco auspiciosos passos em grande parte dos países do Terceiro Mundo de inspiração capitalista, funcionando, por outro lado, como uma espécie de satélite vigoroso da URSS (União das Repúblicas Socialistas Soviéticas) nas Américas e boa conhecedora da realidade revolucionária de África. A ignorância a que o regime português da época votou a questão colonial fez com que jovens intelectuais dos diferentes territórios coloniais se juntassem e aprofundassem, em condições de clandestinidade, fora ou dentro da Europa, onde, nas mais das vezes, tentavam concluir os seus estudos, estratégias conjuntas de luta, naturalmente muito influenciados por esse ambiente de inspiração essencialmente marxista-leninista. Nestas condições, a passagem do poder para os movimentos de libertação nacional de esquerda, muito influenciados pelo socialismo, especialmente o soviético, que fora também aquele que mais subvencionara as suas lutas, ficou a um passo, numa situação em que todas as propostas de transição moderada, como a serôdia ideia de constituição de uma “Confederação de Estados Lusófonos”, do general António de Spínola, foram liminarmente rejeitadas.

Com tantos anos de luta armada e política, junto das instâncias internacionais, mormente das Nações Unidas, com o praticamente explícito apoio do MFA (Movimento das Forças Armadas), dominado por forças de esquerda no Portugal *pós-abrilista*, esses movimentos de libertação ganharam automaticamente o estatuto de representantes dos povos dos respectivos territórios, o que viria a dispensar qualquer recurso a eleições ou referendos antecipados como acontecera na generalidade dos casos

das colónias britânicas, francesas, na Guiné Espanhola e no Congo Belga. Por outro lado, a legitimação da passagem do poder político ao *partido* ou ao *movimento libertador* sem grandes preocupações com algum tipo de formalização eleitoral ou referendária pode ser também explicado, *científico-politicamente*, pela prevalência de décadas sem cultura pluralista tanto na própria metrópole como nas colónias portuguesas, bem como pela generalização, na altura, da adopção do sistema de partido-Estado por quase toda África das pós-independências, em que as excepções podiam contar-se pelos dedos de uma mão. A entrega do poder foi apenas precedida da constituição de curtos governos de transição, com a participação de representantes do governo português.

Resumindo caso a caso a situação de descolonização no universo lusófono em África, temos:

Guiné-Bissau e Cabo-Verde: Um partido de luta pela libertação nacional e duas nações no conceito moderno

Provavelmente o *menos lusofonamente aculturado* território do império colonial português em África – também muito provavelmente pela sua menor dimensão territorial e pelo seu envolvimento como um quase enclave histórico-cultural da revolucionária Guiné-Conacri de Sekou-Touré, bem como do bem mais moderado Senegal de Léopold Sédar Senghor –, foi a *Guiné-Bissau* que mais cedo se revelou fatal para o destino final do colonialismo português em África, pela via da luta armada de guerrilhas.

A luta política e militar de libertação dentro do conceito do nacionalismo pós-II Guerra Mundial, em nome de duas colónias politico-administrativamente separadas, tanto no plano geográfico quanto no sociológico (Guiné Portuguesa e Cabo Verde), estava de tal maneira avançada na Guiné-Bissau, único palco de combate, sob o comando de uma elite de nacionalistas de predominância cabo-verdiana, que no mesmo ano em que é assassinado o seu carismático líder Amílcar Cabral (em 1973), é proclamada a *independência unilateral da Guiné* em zonas controladas pela guerrilha. Este acontecimento de impacto extraordinário animou todo o panorama das lutas travadas nas outras colónias, quiçá, as forças democráticas na própria metrópole, tendo em conta toda a prevalecente interconexão; digamos também que produziu um retardatário De Gaulle português, o general Spínola, que, tendo estado no terreno, à frente dos destinos da Guiné-Bissau, nesses momentos cruciais, melhor entendeu que a

causa colonial, tão pura e duramente como estava ainda a ser defendida, era um caso perdido. Daí a publicação do seu célebre livro “*Portugal e o Futuro*”, cujas propostas rejeitadas, por atrasadas, do lado dos revolucionários ainda reprimidos, e por inadmissíveis, da parte de quem teimava manter o *statu quo*, ter empurrado o país para o cerne da chamada “Revolução dos Cravos”.

Com a revolução portuguesa, a Guiné-Bissau foi a primeira colónia lusófona a ver a sua *independência reconhecida* pela antiga potência colonial, em 1974, quando já vários países, especialmente do campo socialista, a haviam reconhecido desde 1973, com a capital paralela em Madina do Boé. Luís Cabral, irmão do assassinado Amílcar Cabral e, tal como ele, guineense de origem cabo-verdiana, é designado chefe de Estado, sendo ele a segunda figura do PAIGC, liderado, depois da morte de Amílcar, pelo cabo-verdiano Aristides Pereira.

Para *Cabo Verde*, onde a presença da luta armada do PAIGC não se fez sentir directamente, a independência seria arrastada para umas algo longas negociações, para o ano seguinte (1975), sendo Aristides Pereira o seu primeiro chefe de Estado.

Iniciava-se assim um tentado processo de construção de uma unidade entre dois Estados dirigidos por um só partido, eivado, porém, de uma dupla tensão: contradição entre uma nação moderna insular, com maior homogeneidade sociológica, e uma nação multiétnica continental, em cuja elite estava latente a contradição entre uma predominância liderante de origem cabo-verdiana em conflito larvar com os estratos de origem tradicional do tipo continental.

Moçambique: O trunfo nacionalista da unidade exclusivista, à esquerda

A seguir à Guiné-Bissau, o território colonial onde a luta de libertação nacional se desenvolveu com maior eficácia no plano político-militar foi *Moçambique*, não obstante o cerco fronteiriço não se apresentar demasiado favorável, em que a única área de retaguarda segura para as acções de guerrilha contra as tropas coloniais era a Tanzânia de Julius Nyerere, a norte, quando a oeste e a sul pontificavam os regimes hostis da Rodésia, África do Sul e o, no mínimo, indiferente de Malawi. Para essa situação terá certamente contribuído uma concentração maior dos poderes colonias sobre o caso de Angola, eleita, como vimos, como a “jóia da coroa”, bem como a cada vez mais deteriorada situação da Guiné-Bissau. Porém, embora seja difícil de determinar o grau de precedência de factores em sede da interconexão de causa e efeito, pelo menos aparentemente, foi em Moçambique que a liderança do movimento de libertação, à custa

de algumas purgas sangrentas no seu seio, conseguiu uma maior unidade, à esquerda, particularmente depois do assassinato – atribuído ao inimigo colonialista – de Eduardo Mondlane (1969), primeiro líder da FRELIMO, numa altura em que a direcção da frente de libertação passou para as mãos de Samora Machel, coadjuvado por Marcelino dos Santos.

Moçambique acabou por ser, assim, um caso de puro e incontestado reconhecimento do movimento de libertação nacional como único e legítimo representante do povo do país, para efeitos de concessão da independência, que aconteceu em Junho de 1975, sendo Samora Machel o primeiro presidente da proclamada *República Popular de Moçambique*, de inspiração marxista, na sua qualidade de presidente da FRELIMO.

São Tomé e Príncipe: O privilégio insular de alcançar a onda lusófona das independências sem luta armada

São Tomé e Príncipe, como território insular, seguiu as pisadas de Cabo Verde, com a única diferença de que nem sequer precisou de qualquer referência armada a partir das imediações vizinhas no Continente, onde a Grã-Bretanha, a França e a Espanha já haviam resolvido, há tempos, a sua situação colonial na Nigéria, nos Camarões, no Gabão e na Guiné Equatorial. Assim sendo, O MLSTP limitou-se a desenvolver uma luta de natureza política, como vimos, em perfeita coordenação com os movimentos de libertação ditos “progressistas” das restantes colónias de Portugal em África, actuando fundamentalmente a partir do Gabão. E, no mesmo ano e mês que Cabo Verde (Julho de 1975), São Tomé e Príncipe é, depois da Guiné-Bissau e de Moçambique, o terceiro país lusófono africano a formalizar a sua independência, como *República Democrática de São Tomé e Príncipe*, tendo como seu primeiro chefe de Estado Manuel Pinto da Costa, líder do MLSTP.

68.1.2. Angola: “No centro do furacão”³⁶³ com o caso Cabinda

No contexto do processo da descolonização portuguesa, Angola seria o caso mais complicado. Pela sua complexidade étnica, sociológica e histórica, associada à sua dimensão territorial, aos recursos naturais imediatamente exploráveis e à importância geoestratégica e política em tempo de Guerra Fria, o movimento de libertação não pôde estabilizar-se à esquerda (como aconteceu de forma geral nas restantes colónias, com

³⁶³ Do título “*Angola – No Centro do Furacão*”, de Basil Davidson, de 1974.

maior ou menor radicalismo) ou à direita, por altura da “Revolução dos Cravos” em Portugal. No entanto, o MPLA, do intelectual urbano/*quimbundo* Agostinho Neto, integrante dos chamados “movimentos progressistas”, estava melhor enquadrado no universo diplomático mundial, no prosseguimento da evolução do pan-africanismo político “africano” e com uma mais articulada ligação mediática e clandestina com as camadas de vanguarda revolucionária, especialmente nos centros urbanos, embora a atravessar um período particularmente difícil no que dizia respeito à unidade de mando, com reflexos muito negativos no âmbito político-militar. A UPA/FNLA, de Holden Roberto, de orientação mais tradicional e contando com simpatias mais ou menos explícitas do capitalismo mundial, apresentava-se demasiado conotada com uma postura étnico-regionalista à volta do grupo étnico *bacongo*, da faixa mais a norte de Angola, retirando-lhe isso uma capacidade mobilizadora de adesão ao nível do vasto território e do multifacetado tecido populacional, nas amplas latitudes e longitudes de Angola. Por outro lado, quicá a partir dessa mesma conotação étnico-regional, Jonas Savimbi, do relativamente maioritário grupo *ovimbundo*, do planalto central e litoral respectivo de Angola, se retirara da UPA/FNLA, na qual exercera as elevadas funções de secretário-geral e de ministro dos Negócios Estrangeiros do GRAE e, em 1966, criara, no Leste do país, a UNITA (União Nacional para Independência Total de Angola)³⁶⁴, numa zona dominada pelos grupos lunda-choque, mas com considerável presença *umbundo* por via das migrações que sempre caracterizaram último grupo étnico, particularmente ao longo do CFB..

Sem nenhum dos três movimentos em condições de poder monopolizar a recepção do poder, como acontecera nas restantes colónias, o governo de transição constituído no início do ano de 1975 teve de ser partilhado por todos esses movimentos de libertação nacional, depois dos chamados Acordos de Alvor. Mas não tardou a vislumbrar-se que qualquer deles tinha nesses acordos apenas uma passagem táctica para uma próxima fase do açambarcamento total do poder, com a ajuda de apoios externos, de acordo com os pendores da internacional Guerra Fria, como era apanágio nessa altura por toda a África, à esquerda ou à direita, como já o referimos.

Nisso, o MPLA de Agostinho Neto saiu beneficiado nas suas naturais vantagens de então, já acima referidas: portador de uma ideologia altamente prestigiada em grande

³⁶⁴ Muitos intelectuais angolanos (e nós próprios passámos por essa fase) rejeitam esta abordagem étnico-regionalista, o que não passa de um posicionamento de ordem político-subjectiva, devido às suas simpatias ao pretensamente não etnicismo da “luta pela libertação nacional”, sobretudo a levada a cabo pelo MPLA, de que são esmagadoramente aderentes ou simpatizantes. E também devido à aculturação assimilacionista que deixa a falsa ideia do apagamento do problema étnico em Angola.

parte do Terceiro Mundo de então, devido à conotação do capitalismo com o suporte ao retardatário colonialismo português; dotado de quadros e de líderes mais conhecedores das estruturas do poder colonial, melhor articulado com os movimentos vitoriosos das restantes colónias, com os quais comungava das ideologias de esquerda, em que se enquadravam igualmente os elementos preponderantes da “Revolução de Abril” em Portugal, seria ele a vencer o braço-de-ferro com os outros dois movimentos que chegaram a urdir uma coligação prenhe de tensões e com um apoio externo em que despontavam elementos de hesitação, alguns deles bastante desprestigiados, como o Zaire do excêntrico Mobutu e a África do Sul do abominável *apartheid*.

Nestas condições, e numa sangrenta guerra fratricida, em que foram expulsos da capital representações e apoiantes dos restantes signatários dos Acordos de Alvor, perante a impotência da representação portuguesa no governo de transição, sem forças para concretizar as suas responsabilidades como gestora da passagem do poder aos angolanos e ante um devastador êxodo da população de origem europeia, dominadora de quase todas as alavancas económicas e administrativas do território, seria a direcção do MPLA, encabeçada por Agostinho Neto, a proclamar unilateralmente a pró-marxista *República Popular de Angola*, a 11 de Novembro de 1975, de que o mesmo Neto seria o primeiro presidente.

As eleições que haviam sido propostas nos termos dos Acordos de Alvor, para o caso de Angola, em que as populações deveriam eleger um de entre os três movimentos para as governar, seriam pura e simplesmente postas de lado. Na verdade, ninguém queria assumir o risco de as perder, para nunca mais ter a oportunidade de ascender ao poder, partindo da experiência das anteriores independências africanas, quase todas transformadas em Estados do “*one leader, one party and one nation*”, como se dizia então em algumas paragens africanas, parafraseando asserções nazis.

Sem o reconhecimento imediato da potência colonial, nem dos Estados Unidos da América, entre outros Estados, especialmente do mundo ocidental, por discordância com a forma unilateral como a independência fora proclamada, a admissão de Angola como membro das Nações Unidas estaria comprometida, não fosse a queda em desuso (desde 1955) do n.º 2 do artigo 4.º da sua Carta, que fazia depender a admissão dos Estados, neste indispensável areópago internacional, da aprovação das potências detentoras do poder de veto no Conselho de Segurança.

Assim sendo, e com grande número de apoiantes na Assembleia Geral das Nações Unidas, onde a admissão dos Estados não é submetida a critérios político-ideológicos

mas meramente pragmáticos, Angola passou a usufruir pacificamente do estatuto de membro pleno das Nações Unidas em finais de 1976. E com apoio das forças armadas cubanas, em perseguição dos desmoralizados exércitos zairenses e sul-africanos, tudo parecia então sob o controlo absoluto e monopartidário do MPLA.

Cabinda: Um caso dentro do “caso Angola”

Para além da tensão que acaba de ser aduzida, consubstanciada no facto de a independência ter sido proclamada sob o signo da exclusão de dois dos signatários dos Acordos de Alvor, a República Popular de Angola nasce com outro importante factor de instabilidade. Trata-se do chamado problema de Cabinda.

Reflexo particular do modo discricionário como o colonialismo europeu entendeu repartir os territórios africanos entre as diversas potências, tendo como único critério a usura e de acordo com o peso político-militar e diplomático de cada uma delas, sem olhar às especificidades africanas, Cabinda, um enclave entre os dois Congos (Brazzaville e Leopoldville), encontra-se a norte do restante território de Angola, separado não só pelo vasto caudal do baixo rio Congo, como ainda por uma considerável faixa continental, atribuída ao então Congo Belga, satisfazendo a vontade da Bélgica, que pretendia obter uma saída para o Atlântico, para o seu vasto mas encravado território.

Esta individualização territorial, as enormes potencialidades em recursos minerais e florestais, associadas à existência do Tratado de Simulambuco que, em 1885, estatuiu a constituição de um protectorado português de Cabinda, separado da colónia de Angola, e a alusão de Cabinda, como parte integrante do império colonial português, separada de Angola, no n.º 2 do artigo 1.º, da Constituição Portuguesa do “Estado Novo” de 1933, derrubado em 1974, são aspectos que foram constituindo o móbil e fundamento formal e material da emergência do separatismo cabindense. Este separatismo remonta especial e visivelmente a 1963, quando passou a contar com diversas facções armadas, separadas dos movimentos nacionalistas angolanos, quase sempre à volta do acrónimo FLEC (Frente de Libertação do Enclave de Cabinda). Em 1975, uma dessas facções chegou mesmo a proclamar unilateralmente uma pretensa independência de Cabinda, não passando disso mesmo, visto que, *de jure*, os Acordos de Alvor, assinados entre a potência colonial e os três movimentos de libertação reconhecidos como os únicos representantes dos povos de Angola, “de Cabinda ao Cunene”, haviam consagrado a prática marginal à Constituição de 1933, em que

Cabinda era considerado um simples distrito da “Província” (1951) e, depois, do “Estado de Angola” (1972). E assim, proclamada a República Popular de Angola como Estado unitário, logo, reconhecido internacionalmente, Cabinda foi definitivamente integrado no seu território como uma das suas províncias.

68.2. Angola: O substrato histórico-antropológico e cultural e o problema da estruturação e funcionamento do Estado no pós-colonialismo

Angola parte, assim, para estruturação do seu Estado moderno pós-colonial com sérios “elementos de tensão”, a saber:

1 – Um problema de legitimidade material e ou formal do poder, exclusivamente entregue a representantes de uma etnia político-ideológica³⁶⁵, em grande parte coincidente com a geoantropológica área do antigo “Reino de Angola e Benguela”;

2 – Subsequente *exclusão dos representantes de duas das outras grandes etnias políticas*, coincidentes com as mais vastas áreas do Norte e interiores do Centro, Sul e Leste do ex-território colonial;

5 – Problema independentista de Cabinda. Uma situação que, somada a outros factores não negligenciáveis, como o êxodo da população de origem predominantemente europeia, detentora quase exclusiva do *know how* administrativo e empresarial, e a persistência da influente Guerra Fria até finais dos anos 90, será – como apanágio da África moderna (v. *supra*, 49.) – aproveitada (a seu favor) por uma elite política não educada nem preparada para uma “missão” humana e (muito menos) pan-africanista. Entretendo-se, ao invés, a manter o poder pelo poder e procedendo a uma despudorada acumulação do capital, à custa do erário público, especialmente nas últimas das cerca de quatro décadas que nos separam da proclamação da independência, quando, pelo menos, o factor “Guerra Fria” já foi há muito removido (v. *supra*, 46.2. e 49.).

Tendo-se anteriormente concluído que a bem patente ineficácia teleológica do direito africano (interno e internacional) resulta não tanto da sua desconformidade aparente com a realidade que pretende regular, mas, especialmente, da atitude a-missionária humana e pan-africanista (v. *supra*, 49. e 50.) dos seus operadores, a partir

³⁶⁵ Sobre o conceito de “etnia político-ideológica”, v. **MOCO**, Marcolino, 2014(a).

do plano político, é mister analisar aqui, de forma sucinta, o que tem sido a evolução da estruturação política do Estado pós-colonial angolano desde a “constituição formal e material” dos últimos anos do Colonialismo.

Os Acordos de Alvor emergem sobre uma “Constituição Política da República Portuguesa” de 1933, sendo a primeira, a seguir às “guerras pela ocupação efectiva” da colónia, decretadas pela Conferência de Berlim, que aludia, finalmente, a uma Angola que não se resumia aos “reinos de Angola e Benguela” (estruturalmente separados, embora administrativamente conjuntos), com a ideia manifesta da sua não penetração interior (salvo referência a algumas “dependências”) no território angolano (de hoje), incluindo o território, a norte, integrante do prevalecente Reino do Congo. Como vimos *supra*, ainda assim esta “constituição” consagradora do Estado Novo (de Salazar e Caetano) deixava Cabinda como uma colónia separada de Angola, aparecendo até antes desta última, numa sequência enunciativa de sentido setentrional-meridional de todos os territórios do império colonial português em África, que começava pelo arquipélago de Cabo Verde. Mas, se isto era assim no plano formal constitucional, vimos que, no infra-constitucional, Cabinda, a partir de certa altura, funcionou como um mero “distrito” do que era ultimamente a Província/Estado de Angola.

Dentro da mesma atitude impositiva da Conferência de Berlim, perante o estado de traumatização e de desqualificação a que foram sujeitas as autoridades tradicionais nativas, a organização e divisão político-administrativa de Angola pouco obedeceu às especificidades étnico-regionais, tarefa, aliás, demasiado complexa, para quem pensa de forma “unitarista”. O certo é que, como já o referimos, comparado com as políticas e, particularmente, com as “atitudes” dos dignitários do Estado angolano actual, havia muito mais coerência e espírito de missão construtiva na ordem constitucional-corporativista colonial, formalmente salvaguardada no Acto Colonial e, materialmente, na atitude das autoridades coloniais, especialmente nos últimos momentos da sua vigência, para melhorar a sua imagem perante os nativos e a opinião pública interna e internacional.

O Estado revolucionário proclamado a 11 de Novembro de 1975, mantendo a estrutura distrital deixada pelo Estado colonial (havendo apenas mudança na nomenclatura de “distrito” para “província” devido à correspondência com a ascensão da colónia ao estatuto de Estado independente), diluiu, no entanto, todos os elementos de autonomia local que existiam, tal como as câmaras e as freguesias urbanas, refreando, por outro lado, os aspectos desconcentrantes do poder central, nos antigos

governos e intendências distritais, bem como nos antigos concelhos e postos administrativos. Isto decorria tanto da orientação ideológica da política do novo Estado, como da necessidade de racionalização de quadros perante o êxodo maciço do pessoal político-administrativo conotado com o colonialismo e com os “movimentos de libertação nacional” derrotados (FNLA e UNITA) e expulsos da capital do novo país e, pouco depois, de todas as províncias.

Entretanto, e quase de imediato, entra o factor guerrilha civil das duas formações político-militares vencidas, conotadas com as respectivas duas grandes etnias político-antropológicas, contra o Estado da etnia política vencedora. E, dentro do próprio movimento/partido no poder, perante a ineficácia funcional do Estado revolucionário e a frustração das populações que esperavam uma imediata e significativa melhoria de vida, no pós-colonialismo, prometida pela demagogia política, a intolerância político-ideológica entre nacionalistas, longamente habituados a raciocinar com uma arma na mão – quando o sistema colonial português não deixava qualquer nesga de liberdade para a discussão dos assuntos da colónia, nem poderiam fazer diferente, nos Estados vizinhos em que se refugiriam alguns, também transformados em centros de ditaduras africanas pós-coloniais – gera-se um dos mais sangrentos genocídios, conhecido por “27 de Maio”. Devastador, o “27 de Maio” – que terminava tragicamente uma guerra surda, entre duas “sub-etnias”, dentro da triunfante grande etnia herdeira do poder colonial – constituiu o derradeiro golpe na existência das escassas competências da vertente relativamente “mais negra” do pessoal político-administrativo. No contexto de um mal chamar outro mal, agravaram-se as situações.

Antes da sua morte prematura, em 1979, o conhecido primeiro presidente do país, Agostinho Neto, conseguiu uma pacificação relativa, a norte, acertando com Mobutu, do Zaire, apoiante de Holden Roberto, os pormenores da neutralização da sua ala armada. Mas já não foi a tempo de resolver a complicada situação em que a UNITA de Jonas Savimbi, temerariamente apoiada pelo regime racista de “minoridade branca” da África do Sul, colocava o país. O que o seu sucessor, José Eduardo dos Santos, solução de recurso emergente entre correntes internas do MPLA no poder, perante a inopinada morte, só conseguiria, uma década depois, já praticamente removido o factor Guerra Fria. O que lhe facilitaria, por outro lado, elementos para consolidar matreiramente as rédeas de um poder pessoal que passou a deter, inimaginável no início da sua longa “carreira” de chefe de Estado angolano. Mas, na senda camaleónica referida em relação ao conjunto da África política (v. *supra*, 54.), a abertura democrática que propiciou a

paz efémera com a UNITA de Jonas Savimbi (1992), por alturas da queda do Muro de Berlim; o retorno à guerra após as primeiras eleições do tipo ocidental, precipitadas pelos modismos da época, foi outro tanto facilitismo para que José Eduardo se tenha mantido no poder até hoje, com uma “missão” que pouco tem que ver com o completamento de um “processo justo de integração nacional”, base segura para um processo de “integração africana”, a nível regional e continental, bem subsumidas as suas “atitudes”, e da elite que o rodeia, nas preocupações deixadas por um frustrado pan-africanista afrocentrista moderado de primeira hora, do nível de Ki-Zerbo (v. nota de rodapé n.º 16).

Como está, hoje e de forma geral, estruturado e como funciona o Estado angolano?

Menos coerente e racional do que o sistema do “Estado Novo” português na colónia de Angola, pior do que no sistema de partido único, de inspiração marxista-leninista, em que as estruturas do partido dirigente do Estado, nos diversos escalões, exerciam um claro controlo das estruturas executivas, inclusive e de forma particular do governo central; graças ao advento da formal democracia ocidental e ao prolongamento da guerra, que foi conferindo cada vez mais poderes ao presidente José Eduardo dos Santos, ele vê-se liberto de qualquer tipo de constrangimento ao seu quase ilimitado poder, em tudo o que seja essencial, na vida política (nacional e internacional), económica, securitária, judicial e legislativa. Nada que se pareça, minimamente, com o princípio da separação dos poderes, tão propalado pelo constitucionalismo moderno (ocidental) e formalmente consagrado na Constituição de Angola, igualmente propalado pelos *missi dominici* do regime em Angola e no Ocidente. Para não prestar contas a ninguém, o que sempre aconteceu, mesmo com a anterior Lei Constitucional (mais formalmente ocidental), o Tribunal Constitucional, dirigido, hoje, por um dos seus antigos assessores, através do Acórdão 319/2013, colocando-se, positivamente, no lugar do órgão legislativo, acabou por formalizar-lhe a facilidade, “proibindo” a veleidade de os deputados poderem interpelar membros do Executivo sem a autorização do chefe de Estado e de Governo [MOCO, Marcolino, 2014(b)]. E toda esta estrutura autoritária e irresponsável perante o que quer que não seja “superiormente” orientado, desce verticalmente, até aos administradores comunais, passando pelos governadores provinciais, só nominalmente poderosos, na medida em que representam o “Chefe”, e pelos administradores municipais, todos apreciados e/ou nomeados directa ou

indirectamente pela “instância superior”. Entretanto, como em mais nenhum outro país lusófono de África, com a excepção da Guiné-Bissau, que enfrenta problemas de natureza mais delicada, aquilo que apelidamos de “constituição real de Angola” não admite qualquer possibilidade de organização do poder autárquico previsto na Constituição formal de 2010, como devendo ser de “estruturação gradual” (v. art.º 242.º da CRA). Deve acrescentar-se que relativamente aos escalões inferiores do Estado, no domínio judicial, manifestam-se, abertamente, para as questões sensíveis como a defesa do património público e das comunidades tradicionais (bastante efectiva durante o período colonial e sem objecto durante o sistema de partido-único – v. *supra*, 49.) bem como no que diz respeito à questão da salvaguarda dos direitos humanos e dos povos, o mesmo tipo de sujeição ao poder Executivo central e local (v. *infra*, “caso Arco-Íris”, em 75.1.).

Temos, assim, uma estrutura, uma organização e um funcionamento de Estado que caberia, provavelmente, situar entre uma forma de Governo numa “monarquia absoluta” e um sistema de partido dominante, em regime de democracia rigidamente controlada.

Como é que, perante uma ordem constitucional formal que logo analisaremos (v. *infra*, § 2.º), embora de forma parcial, temos uma situação de estruturação *de facto* de um Estado, em que todas as instituições fundamentais giram à volta de uma individualidade, com a complacência até de académicos inicialmente críticos [MOCO, 2014 (b)]? Na base do aproveitamento daquilo a que chamámos, ao longo da dissertação, “elementos de tensão” por uma elite política desprovida de sentido de missão de Estado, como se constata na generalidade dos países africanos.

No caso concreto de Angola, é assim que se articulam os “elementos”:

- A necessidade de retenção do poder por uma minoria, para aceder à usurpação da riqueza nacional para a acumulação “primitiva” do capital, ostensivamente justificada por José Eduardo dos Santos [cfr. “*Discurso sobre o Estado da Nação*”, (2013)], depois de dissimulações com a proclamação da “tolerância 0 [zero]” à corrupção e a promulgação da “Lei (3/10) da Probidade Pública”;
- Conseguir a impunidade na base do temor que elementos preponderantes da *etnia-política no poder* têm perante *etnias políticas fora do poder* (provavelmente, maioritárias no seu conjunto) que devem ser mantidas fora do poder para que não ameacem a “tarefa acumulativa” incessante, apenas para uma

pequena elite, que nem deixa migalhas para a maioria da própria etnia que, intramuros, diz representar;

- Satisfazer o moralismo hipócrita do Ocidente com facilitismos, baseados no *lobby* dos recursos naturais, sob o controlo absoluto dos homens do poder;
- Manipular o formalismo positivista do direito de tipo ocidental, entre outros aspectos, com eleições duvidosas, logo proclamadas livres e justas pelas instâncias internacionais (UA, UE e ONU).

ORDEM CONSTITUCIONAL ANGOLANA, INSERÇÃO INTERNACIONAL E
INTEGRAÇÃO REGIONAL E CONTINENTAL

69. Nota introdutória

Temos já concluído que o problema da integração africana, tanto no sentido regional como no continental, não se coloca na efectividade formal do (mal ou bem) legislado para o efeito, mas sim na “atitude”, sobretudo, dos agentes políticos e, em segunda instância, dos operadores do direito; nos mais diversos níveis, especialmente no plano judicial, visto, pelo menos, o carácter decisivo que este sector tem jogado na única situação de efectividade manifesta do “direito de integração regional”: a UE. Contudo, não é despiciendo analisar, no caso em estudo de Angola, se haverá alguma lacuna por preencher, a partir do dispositivo constitucional histórico e vigente, para que o país pudesse jogar mais eficazmente, o seu papel de “célula de base” do processo de integração ao nível regional (SADC e ECCAS/CEEAC) e continental (CEA/UA/NEPAD). É ao que vamos proceder, de forma muito sintética, neste § 2.º do presente capítulo em apenas dois pontos: no **70.**, iniciaremos de forma obviamente breve, a análise crítica do que teórico-formalmente se espera de uma “constituição”, no pensamento de algumas mentes euro-ocidentais e africanas, para nos debruçarmos, depois, sobre o dispositivo constitucional formal concreto angolano, particularizando os aspectos da recepção do “direito internacional e de integração”, comparado com alguns casos de outras regiões africanas e mundiais; no **71.**, tentamos formular uma conclusão sobre a abordagem feita no presente parágrafo e abrimos caminho para o fim da crítica do *formalismo jus-constitucional* quando aplicado *ipsis verbis* às condições actuais de Angola, em que, especialmente a Constituição e o Direito Constitucional, não passam de uma “carapaça jurídica” para defender, de forma nem sequer dissimulada, os interesses da minoria que detém o poder o político.

70. Dispositivo constitucional angolano, recepção do Direito Internacional, reinserção internacional e integração regional (e continental)

70.1. Que valor tem uma “constituição nacional”?

Antes de mais, o que se diz e pensa sobre o valor de uma “constituição nacional” para se poder avaliar, posteriormente, o seu papel no impulso das instituições de cada Estado para a realização do “direito internacional e de integração” em África? A brevidade que esta matéria nos exige, no contexto desta dissertação, permite-nos, ainda assim, que se diga pelo menos uma palavra: de tudo o que se vem discutindo, desde a emergência do “constitucionalismo moderno” sobre o seu valor, a partir dos centros nevrálgicos do pensamento teórico-formal na Europa ocidental, até ao nível das academias africanas, que, apesar de todos os constrangimentos, tem considerável impacto nas respectivas sociedades, a “constituição nacional” possui medianamente valor jurídico-legal vinculativo.³⁶⁶ Apresentando-se – acrescente-se – com funções que podemos resumir aqui em duas fundamentais:

³⁶⁶ Circunscrevendo-nos a alguma literatura jurídico-constitucional de e sobre a África (e Angola, em particular), é esta concepção sobre a “constituição e [o] seu valor” que induz a animadas descrições sobre dispositivos constitucionais africanos, como o vemos em Jónatas Machado (**MACHADO**, Jónatas E.M., e **COSTA**, Paulo N. da, *Direito Constitucional Angolano*, Coimbra Editora, 2011) sobre a CRA, que, de forma geral, pouco representam no plano material de concretização, em Angola. Um dos objectivos desta dissertação é justamente chamar à atenção para a inutilidade deste tipo de análise partida de observações euro-ocidentais *tout court*, de natureza meramente formal, como já tivemos ocasião de o observar antes (v. *supra*, 49.). Com efeito, não nos parece, por exemplo, de grande utilidade que se aborde o enunciado constitucional na CRA sobre a “democracia comunicativa” (cfr. **MACHADO**, *ob. cit.*, p. 126) consagrada no artigo 44.º, sem qualquer alusão às normas de uma “constituição real” em que os meios públicos de comunicação social estão claramente ao serviço do partido no poder e do interesse pessoal do titular da chefia do Estado e os privados praticamente subtraídos aos limites impostos por preceitos ético-morais e legais, particularmente na sua estruturação e aquisição. Do mesmo modo, são ilusórias as esperanças que a Amnistia Internacional alimenta sobre a melhoria no que toca à observância do respeito pelos direitos humanos em Angola, com base na alteração de alguma legislação, especialmente a penal, visto não residir aí o problema. Podemos ver que a partir de observações africanas mais aturadas, já há, naturalmente, um maior realismo, como o temos no caso de Raul Araújo (**ARAÚJO**, Raul, *O Presidente da República no Sistema Político de Angola*, Casa das Ideias-Divisão Editorial, 2009), que apelidou o sistema “real” de governo do “Estado de Direito de Angola”, antes da CRA, como uma “monarquia republicana”, quando (e não se diga que isso acontece por vezes na Europa, porque aqui as distâncias são enormes) se estava perante uma constituição que consagrava um semi-presidencialismo de pendor presidencial. Noutra observação aguda africana, Kafft Kosta (**KOSTA**, E. Kafft, *Estado de Direito – O Paradigma Zero: Entre a Lipoaspiração e Dispensabilidade*, Almedina, 2007), propõe-nos, a partir da Sinopse da sua tese de doutoramento, com base essencialmente na experiência da Guiné-Bissau, um “Estado de direito” (a partir da teorização ocidental, é de se julgar) lipoaspirado, senão mesmo dispensado (veja-se o título), o que afirma ter decidido na base do isolamento dos “aspectos potenciadores de um Estado eficiente [aqui interponhamos “um Direito e uma Constituição eficientes”] capaz de fazer bom uso do meio telúrico que o envolve [...]”. O postulado de Kosta surge depois de haver constatado que “uma cláusula geral de Estado e de direito é adiáfora e fonte de uma espiralagem infinda de problemas, cada vez mais complexos e insolúveis”.

Já à beira das teses e conclusões finais, nesta dissertação, e na matéria respeitante especificamente à eficácia do Direito Público (com recorte especial para o Direito Constitucional angolano) e dos seus reflexos na eficácia do “direito de integração africana”, ainda totalmente ancorado ao Direito Internacional africano, confessemos que chegaremos a proposições algo próximas de Kafft Kosta. Adiantem-se contudo as diferenças metodológicas, impostas, quiçá, pelo “âmbito científico ou

- 1 – Definir, estabelecer e garantir os direitos fundamentais dos cidadãos;
- 2 – Estabelecer as principais instituições do Estado e delimitar-lhes as competências, no fundo, para que não sejam desvirtuados os objectivos em vista com aquela primeira função fundamental enunciada; já que, na verdade, com o “constitucionalismo moderno” é o cidadão (aliás, o ser humano, se aqui tivermos que olhar para o indivíduo africano, independente das fronteiras artificiais que lhe foram inexoravelmente impostas pelo colonizador e acolhidas pelo “libertador”) que constituiu o centro das instituições colectivas.

70.2. Como recebe formalmente a Constituição da República de Angola (CRA) de 2010 o direito internacional, da reinserção e integração regional e continental?

Com aquele sentido minimalista e utilitário, despido de considerações sofisticadas, quer mais para o classismo quer para um certo pós-modernismo e pós-estruturalismo desconstrutivista no domínio do “constitucionalismo”, a Constituição angolana de 2010 acolhe positivamente, no plano formal, os princípios fundamentais da inserção de Angola no contexto internacional africano, em cujo direito, como vimos (v. *supra*, 61.), estão ancoradas a construção e a realização do direito de integração regional e continental africano, nos domínios económico e político, como desiderato da unidade e da identidade africanas preconizadas no âmbito da consolidação da libertação colonial e da fuga ao endémico subdesenvolvimento.

Dois artigos da CRA (o 12.º e o 13.º) são basilares, neste aspecto, em que o n.º 3 do primeiro vai justamente ao encontro da temática que aqui tratamos, quando prescreve: “A República de Angola empenha-se no reforço da identidade africana e no fortalecimento da acção dos Estados africanos em favor da potenciação do património cultural dos povos africanos.”

De referir que o n.º 1 do artigo 13.º dispõe que o “direito internacional” recebido nos termos da Constituição “faz parte integrante da ordem jurídica angolana”, o que, no

enquadramento teórico-disciplinar” de diversa natureza das matérias abordadas. Assim, enquanto Kosta parte da teorização geral da ideia do “Estado de direito”, naturalmente elaborada a partir do chamado mundo ocidental, como categoria universal, para terminar na concretização dessa mesma ideia num plano também geral, em que a Guiné-Bissau é apenas um paradigma estadual, nós partimos da múltipla realidade africana geográfica e histórico-antropológica e cultural, e, num sentido inverso, tentamos aferir os conceitos euro-ocidentais a essa realidade, terminando com Angola como um caso de constatação das aporias daí decorrentes. Bem se pode adiantar que a conclusão substantiva e, naturalmente, o remédio a propor serão um tanto ou quanto diferentes dos de Kosta.

entanto, fica dependente da aprovação ou ratificação dos tratados ou acordos internacionais. Note-se que, não havendo mais alusões incisivas sobre essa matéria na CRA, já à partida o dispositivo constitucional formal de Angola, na “carapaça” da sua soberania, não possui nenhuma norma impositiva – particularmente, no que diz respeito aos projectos de integração regional de índole política e económica – que ultrapasse o mero carácter exortativo do n.º 3 do art.º 12.º. Muito longe, pois, da situação de limitação ou de “europeização” da soberania dos Estados europeus, como Portugal, perante a UE, que se impõe (como, aliás, têm de o fazer todos os Estados na União, quer formal quer materialmente) uma “cláusula constitucional de empenhamento na construção e aprofundamento” da Instituição regional.³⁶⁷ Neste aspecto, que, contudo e segundo as perspectivas das nossas conclusões, não integra o núcleo fundamental do problema (até porque Angola assinou e ratificou o essencial da legislação integracionista africana), há constituições africanas mais “intencionadas”, como a da Costa do Marfim, de 2000, que refere a “integração africana” como uma exigência para o respectivo Estado³⁶⁸ ou a Constituição cabo-verdiana que vai longe, prevendo na alínea a) do artigo 12.º que “...os actos jurídicos emanados dos órgãos competentes das organizações supranacionais de que Cabo Verde seja parte vigoram directamente na ordem jurídica interna, desde que tal esteja estabelecido nas respectivas convenções constitutivas.”

71. Conclusão: Perspectivas da aplicação e realização das normas recepcionadas

Prima facie, Angola, como Estado moderno africano comprometido formalmente com a concretização dos objectivos regionais e continentais, reúne os requisitos constitucionais requeridos para o efeito, embora patentes os aspectos jurídico-formais que lhe facilitam a fuga aos compromissos demasiadamente ancorados num direito internacional africano de si já não muito efectivo. E não se diga que as suas condições particulares, decorrentes de uma prolongada guerra civil, lhe possam justificar todos os constrangimentos colocados no engajamento em relação aos compromissos de um país que, a breve trecho, poderia constituir-se numa locomotiva

³⁶⁷ OTERO, Paulo, *Direito Constitucional Português*, vol. I, 2010, p. 132.

³⁶⁸ SORO, David, *La politique ivoirienne de l'intégration africaine*, in KARTHALA (éditeur: Souleymane Yéo) *États-nations face à l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest – Le cas de la Côte d'Ivoire*, 2009, p. 65.

regional e africana de integração económica e política, próximos da nossa TUIEPRE. Mas aqui começa o problema.

Angola apresenta-se, hoje, como um puro paradigma da adopção do Direito Público (máxime o Direito Constitucional) do tipo ocidental, inevitável (até ideias melhor sistematizadas para a realidade pós-colonial africana) como pura “carapaça” de defesa dos interesses da classe política no poder, que, abandonando, inevitavelmente, o ideário marxista-leninista como ideologia política e económica, logrou constituir-se numa *etnia política* que transformou o seu líder político num monarca só comparável aos absolutistas europeus de entre os séculos XVII e XVIII.³⁶⁹

Desde logo, a CRA, pela forma como foi adoptada, foi um claro golpe jurídico-constitucional contra a “constituição constituinte”³⁷⁰ e violação grave dos “princípios constitucionais estruturantes”³⁷¹, do Estado democrático e de direito proclamado. Assim, no que diz respeito à especificação da segunda função da constituição (v. *supra*, **69.1.**), os poderes conferidos ao presidente da República permitem-lhe (a si e a entidades que agem sem seu nome) positivamente anular as prescrições da Constituição, na sua primeira função, numa moldura que tem sido reforçada por uma acção notoriamente legislativa do Tribunal Constitucional, constituído num autêntico *tribunal presidencial*, em matéria da defesa dos interesses da classe no poder [v. referências aos Acórdãos 233/2013 e 319/2013, in MOCO, Marcolino, 2014(a)]. E assim se anulam, como se tem observado, sem qualquer dissimulação, todos os efeitos da função constitucional na protecção da “dignidade da pessoa humana africana”, como se verá, mais concretamente, nos casos jurisdicionais a apresentar *infra*, em que os remédios propostos por Táíwó, Onazi e a nossa pré-conclusão (v. *supra*, **64. in fine**) fazem todo o sentido. Quando se presume que o problema da não realização minimamente satisfatória do Direito não está somente na realidade africana, em si, e muito menos na legislação (neste caso constitucional), mas na forma prática pouco ético-moral e “carnavalesca” como se encaram ambos os aspectos pelas elites modernas africanas, mais interessadas em explorar as fraquezas da sociedade a seu favor, do que em completar os empreendimentos construtivistas nacionais e continentais iniciados pela primeira

³⁶⁹ V. MOCO, Marcolino, 2014 (b) e (a).

³⁷⁰ V. BRITO, Miguel N. de, 2000, *A Constituição Constituinte – Ensaio sobre a Revisão da Constituição*, Coimbra Editora, 2000.

³⁷¹ NOVAIS, Jorge Reis, *Os princípios constitucionais estruturantes da República Portuguesa*, Coimbra Editora, 2004.

geração de libertadores do Continente do colonialismo, nos seus aspectos mais negativos³⁷².

³⁷² Esta observação, que é, aliás, semelhante àquela feita por Habermas no sentido de que a Europa deve superar um certo estágio de desflorestação axiológica em que se encontra, não deve ser encarada como moralista. Trata-se de um requisito essencial (para o caso, especialmente, dos operadores do Direito) para que vejam realizados os desígnios da sua missão. De outro modo, não passarão, na verdade, de um joguete de políticos cuja missão seja apenas a referida “*politique du ventre*” para a sustentação de um discurso jurídico meramente “legitimador”.

CAPÍTULO II

OS EFEITOS FORMAIS E MATERIAIS DAS CONCEPÇÕES JURÍDICAS AFRICANAS EM ANGOLA, NO ÂMBITO DA SUA INSERÇÃO JUS- INTERNACIONAL E DE INTEGRAÇÃO REGIONAL E CONTINENTAL

*Opekela lavi ulimbukila pokuyala*³⁷³.

72. Razão de ordem

Como bem pode notar-se, subjaz nesta dissertação a ideia filosófica de que o fim último do Direito, como (no caso concreto do concreto objeto deste empreendimento de natureza pública) conformador de actos de agentes nacionais e internacionais e correspectivas instituições jurídico-políticas, é o ser humano encarado como individualidade concreta, embora não podendo, na sua qualidade de ser social, dispensar as instituições colectivas quer tradicionais quer modernas. E, neste sentido, a projectada “construção do direito de integração regional e continental africano” tem por fim último a dignificação do “homem africano”. Embora, como recomenda a necessidade de delimitação de matérias académicas, nos tenhamos circunscrito a questões africanas do Direito, a nossa posição, decididamente fugidia às formas objectivo-positivistas de encarar as normas jurídicas é ditada pela preocupação universal que fomos referindo “*en passant*”, que consiste na excessiva “materialização” do mundo no pós-Guerra Fria, denotando sintomas de “desmemorização” dos factos que no fim das duas grandes guerras mundiais impulsionaram significativos processos de “humanização” das instituições tanto nacionais como internacionais, sob visível e notória liderança do Ocidente. No “caso africano”, como aliás o atestam esta pesquisa e dissertação, aquele impulso redundou, em bom número de situações, na transferência formal do poder colonial para elites locais, pouco representativas, afinal, dos mais diversificados

³⁷³ Ditado *umbundu*: “Repare como alguém prepara desajeitadamente a sua cama e logo saberás da forma desajeitada como nela se irá deitar.”

sectores populacionais, em nome de quem o receberam, agravando-se muitas vezes as situações decorrentes da precipitação colonial, decretada por Berlim 19884/85, em nome de *objectivos racional-materialistas* da época. O que significa, como concluímos com Táíwò, que nunca houve, desde então, um grande espaço de tempo, em África, em que se colocasse a “dignidade humana” no centro das atenções, quando supostas defesas de “soberanias” estão claramente colocadas a favor de grupos minoritários. Terminamos o último parágrafo do capítulo anterior a confirmar que, não é no plano formal que reside a questão fundamental da efectividade e eficácia do “direito de ‘construção’ do direito de integração regional africano”.

Caberá a este último capítulo da dissertação a apresentação resumida de alguns “casos judiciais” angolanos, relacionados com o trato da dignidade dos africanos pelos seus próprios Estados “descolonizados” já há quase tanto tempo quanto durou a colonização europeia propriamente dita. Ver-se-á, como diz o ditado que “lança” o capítulo, que um Estado que assim trata os seus e os nacionais de outros Estados africanos e do mundo não é capaz de participar na construção de uma África “pan-africana humana”, única forma possível para se criar e aplicar um “direito de integração política e económica africana” direccionado à superação das dificuldades que muitos continuam (mal) a atribuir exclusivamente a um já finado colonialismo e a um suposto neo-colonialismo ou a um imaginário imperialismo de que estariam ilibados todos os africanos. E isso será demonstrado pela forma como o Estado angolano actua na SADC e na ECCAS/CEEAC.

DO FORMALISMO PROCLAMATÓRIO À “CARNAVALIZAÇÃO” DO DIREITO
E À BANALIZAÇÃO DA “DIGNIDADE HUMANA DO AFRICANO” PELO SEU
PRÓPRIO ESTADO INDEPENDENTE: OS CASOS “ARCO-ÍRIS” E DE
“EXPULSÃO COLECTIVA DE CIDADÃOS ESTRANGEIROS (AFRICANOS)”, OU
O ADIAMENTO *SINE DIE* DO PAN-AFRICANISMO HUMANISTA

73. Nota introdutória

Neste § 1.º do segundo capítulo desta **Parte III** da dissertação, trataremos (em **73.**) de recordar o como, nas condições da Europa ocidental, o Direito se tornou essencialmente formal-positivista, particularmente no domínio público e especialmente durante e após a emergência do Constitucionalismo moderno, à medida das transformações técnico-científicas, económico-sociais e culturais dessa região do mundo. Aplicar este tipo de direito, sem qualquer critério “localista”, à multiplicidade de condicionalismos africanos – como o referimos em sede geral – tem dado azo a que elites denodadamente desprovidas de sentido construtivo “carnavalizem” (v. *supra*, **49.**) e tornem aquele sentido de direito numa autêntica “carapaça” de defesa dos seus interesses particulares. Se já o observámos num caso judicial zimbabueano (v. *supra*, **57.5.3.**) que veio a desembocar no âmbito da SADC, nos dois casos angolanos que se seguem [um interno e outro externo (v. *infra* **75.**)], veremos como, pela vertente jurídico-judicial, Angola dificilmente se subtrai a esta lógica de “carnavalização” e “carapacização” grupal do direito moderno euro-ocidental em África.

74. Reinvocando a formal (racional-)positivização do Direito na Europa Ocidental e introduzindo casos de “carapacização” do Direito em Angola

Nesta dissertação, atestámos a ideia de que o Direito é património de toda a Humanidade. Aparentemente, contra a ideia de Castanheira Neves, segundo a qual ele é património exclusivo do Ocidente, constituindo-se como um dos seus elementos fundamentais, entre outras componentes, como a sua origem greco-romana e a sua essência judaico-cristã e europeia (v. *supra*, **13.** e **15.3.**). No entanto, retiramos do

pensamento deste mestre português do Direito a ideia de que, mesmo no próprio Ocidente, os excessivos positivismo e formalismo como ali ele se apresenta, podem constituir-se em mecanismos de utilização a favor de interesses que pouco têm que ver com os objectivos e a essência do Direito. Quantas vezes nos apercebemos (atenhamo-nos apenas ao domínio jurídico-político), claramente, que decisões de tribunais mais se inspiraram em razões ideológicas (mais antes da queda do Muro de Berlim) ou político-partidárias professadas pelos juízes (ou até pelos seus interesses imediatos) do que propriamente nos factos ou nas razões profundas dos interesses das sociedades em causa? Sendo, muitas vezes, tudo determinado pelos resultados de eleições, também elas bastante formais e cada vez mais desfasadas das realidades dos nossos dias, como alertam determinados pensadores [vimos o caso de Habermas (*v. supra*, 15.2.)]?

Mas se assim o é no Ocidente, onde, por exemplo, a questão da ideologização e da politização da decisão judicial pode ser cerceada pelo carácter colegial do funcionamento dos tribunais, pressionados por uma certa ética e moralidade e controlados por uma sociedade civil relativamente consciente da cultura jurídico-política, na África de instituições caricaturais, herdadas de tiranias coloniais, com as populações bastante distantes do conhecimento do funcionamento dos mecanismos do Estado moderno, proliferam casos como o que vimos no Zimbabwe.

No plano formal, Angola possui hoje uma Constituição (de 2010), que, apesar de resultar claramente de uma ruptura “golpista” referida, apresenta, ainda assim, diversos aspectos em que são salvaguardados os valores e interesses baseados nas conclusões mais avançadas do pensamento humano sobre a dignidade humana. Porém, mais do que a Carlos Serra num caso moçambicano (*v. supra*, 49.), em Angola, impressionou-nos profundamente o “caso Arco-Íris”, na cidade do Lubango, em 2012, em que actuámos como advogados na causa de uma associação de defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos, que, como defendemos, correspondem materialmente aos direitos humanos; bem assim como nos impressionaram os casos das “comunicações” 159/96 e 292/204, de expulsão colectiva de cidadãos africanos, contra as normas internacionais dos direitos humanos de que a República de Angola é parte comprometida. Isto porque a distância entre o legislativo, desde o nível constitucional até ao pormenor das normas de aplicação do Direito e da Justiça, e a sua realização é um fosso imenso, especialmente no primeiro caso, em que, perante interesses supostamente “superiores”, todo o direito substantivo em defesa da dignidade humana cai por terra perante um direito meramente adjectivo, quando não o seu simples simulacro.

75. Casos jurisdicionais angolanos

75.1. O “caso Arco-Íris”

Como se disse, Arco-Íris é um caso em que fomos constituídos assistentes (primeiro envolvimento como advogados) de uma associação cívica, a “Associação Construindo Comunidades” (ACC), que pugna pela defesa dos direitos fundamentais de cidadãos, especialmente no que diz respeito à propriedade dos camponeses e de outras camadas sociais menos privilegiadas no quadro legal-positivo e dos tradicionais reconhecidos pela CRA, na Província angolana da Huila. Acresça-se que a ACC é membro da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CmADHP).

Concretamente, tratava-se de impedir que centenas de cidadãos moradores num bairro, vulgo, “Arco-Íris”, (instaladas no centro de uma cidade, alegadamente na sequência de uma projectada avenida), vissem as suas casas de nível suburbano demolidas, antes ou depois de que se retirassem do local, no prazo de um mês. Em contrapartida, foram-lhes simplesmente distribuídas algumas chapas e inertes e roteado um terreno arborizado de todo em todo controverso, só quando se pensa que era, pelo costume, propriedade costumeira de pastores do grupo “Mumuila”, da etnia Nyaneka-Humbe, quando os desalojados para aqueles terrenos eram maioritariamente da etnia “Ovimbundo”, que ficariam, assim, distantes dos seus empregos, das escolas dos filhos, dos postos de saúde, da água, da energia, entre outras básicas necessidades de mínima satisfação adquiridas ao longo de vários anos. Saliente-se que as populações que se vinham acomodando ali, provenientes especialmente da província vizinha do Huambo, de onde as diversas guerras os haviam afastado com especial virulência, desde a independência e a caminho de 40 anos, já completavam algumas gerações no local.

Surpreendente nos planos ético-moral e humano, embora, como se verá, com antecedentes, pelo que se esperaria que fosse evitado, este acto de um Estado pós-colonial – até porque não temos memória de que, pelo menos nos últimos anos do colonialismo português, se tivesse verificado situação similar – apresentava todo um conjunto de defesas constitucionais, legais e de todo um circunstancialismo político-partidário e até religioso.

Com efeito, havia várias perspectivas para se vencer a causa, que, por razões de economia de tempo e volume da dissertação, vamos sintetizar o mais que podemos:

1 – Para além de toda uma armadura constitucional e ordinária (com elementos sólidos no Código Civil e na Lei de Terras), os principais magistrados

angolanos iam sendo objecto de um adestramento doutrinário, especialmente por juristas portugueses ou luso-angolanos, sendo de destacar, no domínio específico dos direitos fundamentais, as palestras do Professor José Melo Alexandrino, com destaque para a “*O Papel dos Tribunais na Protecção dos Direitos Fundamentais dos Cidadãos*”, proferida na Conferência Alusiva ao 2.º Aniversário do Tribunal Constitucional de Angola (TCA), organizada pelo TCA;

2 – Embora com pouca capacidade de acesso ao “terreno”, até pela invisibilidade dos factos para quem está na capital angolana, com os meios de comunicação completamente controlados pelo poder, os partidos da oposição poderiam fazer disso um significativo aproveitamento político e as autoridades eclesiásticas locais tinham, por sua vez, reclamado veementemente contra tal acto, que era sequência de outros anteriores barulhentamente condenados nacional e internacionalmente;

3 – Falando desses actos anteriores, refira-se que tudo tinha começado em Luanda, em que logo a seguir às eleições legislativas de 2008, a administração local de Estado encetou um conjunto de desalojamentos desumanos e anticonstitucionais que concitaram a necessidade de intervenção da Assembleia Nacional (AN), com o engajamento de deputados do próprio partido no poder, que para o efeito aprovava uma resolução (37/09, de 3 de Setembro) que, depois de condenar a prática, indicava alguns caminhos alternativos para se proceder à chamada “requalificação” dos centros urbanos;

4 – O último mas importante sinal de encorajamento é que se estava em pleno ano eleitoral legislativo-presidencial de 2012, que teria lugar em finais do mês de Agosto, e a controversa ordem de despejo e de demolição imediata de habitações que fora exarada, formalmente, pela autoridade municipal da sede da Província (com a aparente tutela do governador provincial) em finais de Maio para ser executada, “sem apelo nem agravo”, na primeira semana de Junho; o que, desde logo, nos levava a pensar no desencorajamento imediato de tal acto pelas instâncias superiores do partido no poder, que mal se distingue da administração central e local do Estado.

Aliás, parecia ter sido neste sentido que o ministro da Administração do Território, algum tempo antes, pedira desculpas públicas, em nome do Presidente da República (que nunca se pronunciava sobre tais graves inconstitucionalidades, apesar

dos poderes extraordinários que lhe são conferidos pela CRA sobre praticamente todas as instituições centrais e locais), sobre, justamente, dois desalojamentos compulsivos e demolições desumanas de habitações havidas antes do “caso Arco-Íris”, justamente, no Lubango e arredores (casos Tchavola e Tchimukua³⁷⁴). Acrescente-se também que na base destas desculpas públicas de um ministro, havíamos, antes de enveredarmos pela via judicial, conseguido um “*gentlemen’s agreement*” com o governador da Província, para o protelamento do “acto” desumano e anticonstitucional (que ele assumia publicamente com sendo da sua responsabilidade política) até que condições justas e aceitáveis para a dignidade humana daquelas populações fossem criadas, o que evitaria, por outro lado, dissabores relativamente à propriedade tradicional dos pastores “mumuila” dos arredores do Lubango.

Fora nessas circunstâncias que partíramos para a defesa judicial das vítimas de mais um acto desumano e anticonstitucional do seu próprio Estado pós-colonial, depois de ser vítima de tantas guerras, cujos efeitos deveriam ser agora superados dentro dos marcos da dignidade humana, surpresos, desde logo com a quebra unilateral do “*gentlemen’s agreement*” com o governador.

Escolhemos o que seriam os meios mais expeditos para o caso: “Recurso extraordinário de inconstitucionalidade” com um pedido de “Suspensão da eficácia do acto administrativo” apenso, nos termos da Constituição e da lei. Porém, as primeiras constatações, a corroborar as previsões dos advogados seniores com quem havíamos contactado antes, não se fizeram esperar. Assim, pela necessidade de acelerar as nossas diligências cautelares e promover, por isso, alguns contactos fundamentais, o procurador Provincial, que amavelmente nos recebeu para lhe podermos fazer uma abordagem do caso, surpreendeu-nos com esta afirmação de uma gravidade inaudita, num país que se orienta por uma “Constituição” como a de Angola, no plano da protecção dos direitos fundamentais do cidadão: “[...] mas isso são orientações superiores”, como quem queria acrescentar: “E o senhor opõe-se a isso?” A seguir foi o

³⁷⁴ No primeiro caso, o pretexto era afastar as populações do percurso da linha férrea que iria ser reparada; no segundo, alegava-se a necessidade de libertar os moradores de zonas ribeirinhas (onde sempre viveram sem grandes problemas com calamidades naturais). O que, não só pelo dispositivo constitucional e legal, mas especialmente pelo aspecto humano da questão, não podia justificar o modo como as populações foram (e continuam a ser) tratadas pelo seu próprio Estado. Mas está aqui uma situação que, embora de uma forma extremada, no caso de Angola, se enquadra perfeitamente nos contextos antes referidos (v. *supra*, 46. e 49.). As “obras de requalificação” dos centros urbanos constituem mais uma das boas fontes de “acumulação de capital” para quem se mantém no poder político (sem se preocupar com os “antecipadamente garantidos” e meramente formais resultados eleitorais). Do que para melhorar, objectivamente, a vida dos cidadãos, de acordo com as etapas que o país atravessa e com as assimetrias criadas pelo colonialismo, pelo centralismo marxista-leninista e pelas guerras civis.

presidente do Tribunal Provincial que, para além da amabilidade, quase nos recebeu como heróis que, perante actos pré-determinados por alguma entidade de força irresistível, ousámos publicamente levantar uma voz isolada (eram nessa altura conhecidas as nossas intervenções cívico-políticas sobre a matéria); mas, apesar de nos deixar abismados com a sua priorização dos aspectos processuais, perfeitamente dispensáveis numa situação de tamanha emergência, foi-nos bastante útil nos requisitos a termos em conta na redacção de peças processuais e nas diligências a ter em conta para operacionalizar, antes de mais, o apenso sobre a suspensão do acto administrativo. O pior viria depois.

A juíza da Sala do Cível e Administrativo, a quem fora distribuído o caso, com o objectivo essencial de determinar a suspensão do acto administrativo inconstitucional em tempo útil, não nos reportou nada nem nos recebeu enquanto a obra destruidora (desalojamento forçado de moradores e demolição das suas residências) não terminou, na primeira semana de Julho, com a repetição de todos os horrores de casos semelhantes anteriores, tanto no Lubango como um pouco por várias localidades, especialmente em Luanda, onde os clamores da Amnistia Internacional e de outras entidades defensoras dos direitos humanos eram puramente ignorados pelo Estado angolano. Enquanto isso, líderes de partidos políticos da oposição e outras entidades da sociedade civil eram impedidos de verificar o que sucedia. Pelo nível de saturação de populares, ante a repetição daqueles horrores, e pela pressão ameaçadora de forças securitárias presentes no terreno, muitos deles já não acreditavam (e com toda a razão) em qualquer hipótese de defesa judicial da sua dignidade e património; abandonaram antecipadamente as suas moradias sendo de imediato demolidas, mesmo antes do prazo indicado no acto municipal, e demonstraram a sua hostilidade contra nós, quando tentámos abordá-los para recolher elementos sobre o seu sofrimento nos seus forçados alojamentos, enquanto outros tiveram de ser removidos por familiares e amigos para que não lhes caíssem paredes em cima, durante o derrube das casas, como acontecera, especialmente, nos casos Tchavola e Tchimukua.

Entretanto, terminadas as demolições, duas semanas depois (17 de Julho), é o autor da causa notificado pela juíza para “pagar o imposto igual ao preparo e depositar o preparo que deixou de fazer se quiser que prossiga o seu pedido”. Este “acto cínico” da magistrada da Huila chegara numa altura em que já havíamos apresentando queixa contra si, junto do Tribunal Supremo (TS), por “denegação de justiça”, justamente porque, na altura, já tínhamos entendido que se tratava de uma orientação de mando

superior, que ignorava a Constituição, a lei e todas as declarações formais de responsáveis do Estado, alguns dos quais desconhecendo mesmo os objectivos de tamanha desumanidade³⁷⁵. Mas se a “orientação” era “superior”, a apresentação da queixa ao TS, com cujo presidente abordámos o assunto antes da sua redacção, este foi outro esforço em vão, porque, tendo sido ignorada a queixa até hoje, não foi com espanto que, exarado em 23 de Outubro de 2012, já com as eleições ganhas pelo partido no poder, recebemos o despacho da magistrada da Huila, determinando o fim do processo por falta de levantamento das “guias para depósito do preparo inicial” e outros aspectos meramente processuais que até haviam sido cuidados por indicação do presidente do Tribunal Provincial, quando o abordámos antes da distribuição do processo.

Cabe terminar a descrição desse episódio judicial referindo que uma das razões pelas quais partimos com certo optimismo para o “caso Arco-Íris”, além, naturalmente, da nossa condição novata no mundo da advocacia, é que ainda estávamos influenciados pelos dados sobre os quais nos baseamos para produzir textos recolhidos nos nossos “*Estudos Jurídicos*” vol. I, publicados em 2008. Na verdade, esses textos, como agora nos apercebemos, analisavam (positivamente) um estágio de uma ainda assinalável independência dos tribunais angolanos, especialmente os superiores, como o foi o caso “Laurinda Hoigard”, em que o TS deu provimento e razão ao pedido de anulação da “incompetentemente” despedida da reitora da universidade pública, pelo Conselho de Ministros, dirigido pelo Presidente da República, e da condenação do antigo governador do Cuando-Cubango³⁷⁶, por alegadamente ter ordenado a morte de supostos feiticeiros, no chamado “caso Kamutukuleno”; casos decididos nos primeiros anos da primeira

³⁷⁵ Como já o referimos, devido a essa componente humana, não deixámos de tentar aliar à vertente judicial, bastante onerosa para uma associação cívica como a ACC, uma acção cívico-interventiva e contactos pessoais que nos eram facilitados tendo em conta o nosso longo percurso político-administrativo e humano. Assim, logo que pelo acto da administração municipal do Lubango de finais de Junho, foi rompido o “*gentlemen’s agreement*” com o governador Provincial, denunciámo-lo numa conferência de imprensa que entretanto foi banalizada pela poderosa comunicação social do Estado, dominada pelo poder, que entrevistou o governador para dizer das suas (não) razões sem dar oportunidade de contraditório à outra parte. Contactos com o ministro (“desculpante”) da Administração do Território (que redundarão num esgrimir de suposições não localizáveis no terreno, com alusões despropositadas a semelhanças com “oportunistas” que constroem em terrenos de “reserva fundiária do Estado”, nos últimos anos), com o ministro do Interior (que nos pareceu convincente em não estar a par de um dispositivo policial não ortodoxo, que intimidava os moradores para não esperarem por uma vã decisão judicial a seu favor) e até, quase em acto de desespero, com a secretária pessoal do Presidente da República, foram efectuados sem qualquer efeito.

³⁷⁶ Textos refridos: *A Jurisprudência Admoinistrativa no Tribunal Supremo: temas e tendências*, pp. 19-133 e *A Estrutura da Decisão Judicial: a justiça penal no contexto jurisprudencial, no caso “Kamutukuleno”*, em *acórdão da Câmara Criminal do Tribunal Supremo*, pp. 135-170, respectivamente, in **MOCO**, M., *Estudos Jurídicos*, Vol. I, 2008.

década do século XXI. Porém, a partir, especialmente, do fim da guerra civil em Angola, em 2002, o sistema judicial foi “obrigado” a alcançar rapidamente o ponto mais alto da curva de dependência ante o poderoso Executivo, a todos os níveis, especialmente nos domínios de natureza e relevância público-política. Em contrapartida o TCA acabará por ser “dotado” de “poderes legislativos”, para reforçar os já exceccionalmente exagerados poderes do chefe de Estado e do Executivo, contra a AN, de si já materialmente dependente por via do partido expressivamente maioritário, que também dirige com mão de ferro [cfr. MOCO, Marcolino, 2014(a) e (b)].

75.2. Casos de expulsão colectiva de cidadãos estrangeiros (africanos), contra o n.º 4 do artigo 12.º da CADHP, em Angola

Vimos, em 49.1., que a emergência da CADHP, nela introduzidos aspectos notoriamente específicos, em relação às congéneres “convenções” europeia e americana, trouxe uma esperança – a de poder emendar a lacuna da não adaptação do *sistema proto-nacional africano* ao projecto do Estado-nação moderno –, logo desfeita, com a prevalência do incumprimento das normas do seu dispositivo em boa parte dos Estados africanos. Aqui chegados, encontramos-nos na sede em que sintetizaremos dois casos de Angola, como antes anunciado.

No primeiro caso, trata-se da “comunicação 159/96” na CmADHP, em que um conjunto de ONG apresentou, nos termos da CADHP, queixa contra o Estado angolano alegando violação, entre outros preceitos³⁷⁷, do seu artigo 12.º, n.º 5, que estipula, no fundamental, que é proibida a “expulsão colectiva de estrangeiros”, sendo definida como “colectiva” a “que visa globalmente grupos nacionais, raciais, étnicos ou religiosos”. No caso, a “colectividade” de tal “expulsão”, residia no facto de se visarem, particularmente, cidadãos de Estados da África Ocidental, especialmente, malianos. Não se poderia, *prima facie*, excluir, quiçá, que numa situação ainda de guerra civil, apresentada como “guerra de rebelião”, contra um Estado constituído e legitimado pelos Acordos de Bicesse e pelas eleições de 1992, houvesse razões para justificar um acto

³⁷⁷ A queixa reporta, como nuclear, à violação do direito que impede o estrangeiro, legalmente admitido, de ser expulso sem julgamento (n.º 4 do art.º 12.º) e do que impõe aos Estados africanos a criação de condições para “[...] um processo justo e ao recurso interno” (nos termos do art.º 7.º) e, como associados, os direitos de propriedade, previstos no art.º 14.º; o do trabalho e dos direitos dos trabalhadores (art.º 15.º); os direitos à educação (dos filhos de pais expulsos naquelas condições) e à protecção da família, das mulheres, crianças e idosos (art.ºs 17.º e 18.º, respectivamente). Esta associação de direitos económicos, sociais e culturais a direitos civis e políticos leva-nos facilmente ao caso interno “Arco-Íris, em que vemos o Estado angolano insensível a tragédias humanas artificiais, claramente tributárias da *necessidade da acumulação primitiva do capital* a favor da elite política no poder.

revestido de tanta crueldade contra a dignidade humana (v. *supra*, nota de rodapé n.º 28), dentro de um continente comprometido em unir-se para melhorar as condições de vida de todos os seus habitantes. O certo é que o Estado angolano, depois de não responder a praticamente nenhuma das diligências promovidas pela CmADHP, para se debruçar sobre o caso, nos termos da CADHP, não se fez representar, sequer, no julgamento em que acabou por ser condenado, à revelia, no pedido dos demandantes, para as devidas reparações e/ou compensações.

O incumprimento daquela decisão jurisdicional havia já caído no esquecimento³⁷⁸, quando, numa situação muito similar ao caso da Comunicação 159/96, Angola foi novamente condenada, por violação de uma série de preceitos cujo núcleo era mais uma expulsão colectiva, agora com predominância de cidadãos gambianos, por queixa à CmADHP por parte do Institute for Human Rights and Development, na Comunicação 292/2004. Desta vez, o Estado angolano reagiu, com o Presidente da República (na qualidade de chefe de Governo), depois da decisão já tomada pela instância jurisdicional africana, a criar uma comissão³⁷⁹ coordenada pelo ministro das Relações Exteriores, com a missão de “estudar o processo e elaborar, imediatamente, a contestação da queixa-crime apresentada pelos referidos cidadãos” (cfr. Despacho – PR – n.º 25/08, de 12 de Setembro). Nada sabemos sobre o resultado de tal diligência presidencial, sendo certo que não foi desta que as vítimas viram repostas as situações anteriores aos actos lesivos ou compensados os prejuízos subsequentes, nos termos da decisão jurisdicional da CmADHP.³⁸⁰

³⁷⁸ V. “Angola: Amnesty International submission to the African Commission. Amnesty International AI Index: AFR 12/001/2012, 51ST ORDINARY SESSION”.

³⁷⁹ É sabido e consabido que, ao longo do seu longo consulado, mesmo referindo-nos apenas ao período de *democratização formal das instituições republicanas*, que data de 1992, o actual Presidente da República de Angola já criou inúmeras comissões de que nunca se chegam a saber os resultados, desresponsabilizando, deste modo, as estruturas competentes. No caso concreto, obviamente, poderiam ser competentes o Ministério Público e/ou o Ministério da Justiça.

³⁸⁰ Cfr. “45th Ordinary Session of the African Commission on Human and Peoples Rights, May 13-27, Banjul, The Gambia: STATEMENT BY THE INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS AND DEVELOPMENT IN AFRICA (IHDRA) ON THE COMMUNICATION 292/2004 IHDRA/ANGOLA”.

ANGOLA NA SADC E NA ECCAS/CEEAC OU COMO CONTRIBUIR PARA O
“MARCAR DO PASSO” NOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL E
CONTINENTAL^{381 / 382}

76. Número único

Como se sabe e várias vezes foi referido, Angola despende, aparentemente, os seus maiores esforços, na senda de integração regional, na SADC. Consabidos são os constrangimentos, em sede própria abordados, no que ao país não diz exclusivamente respeito, como o comportamento dos outros diferentes actores perante o empreendimento (v. *supra*, **54.3.**). No que a Angola diz directamente respeito, fosse a Constituição angolana mais impositiva e o próprio Tratado da SADC mais específico – o que, no plano formal, apurámos que não acontece [v. *supra*, **69.2.** e **57.5.3.g**)], respectivamente –, a materialização dos compromissos logo se esbateriam (como se esbatem) contra o muro da falta de vontade política e da exuberância e sobrevalorização da “carapaça da soberania nacional”. É aqui que cabe ressaltar que quem, no plano do direito interno, não tem problemas em actuar tão distante do “constitucionalizado”, da ética e da moral basilares, da promoção, afinal, da dignidade do homem africano, não se vê como se sujeitaria aos ditames de um direito com jurisdição anulada [v. *supra*, **57.5.3.g**)]; justamente lá onde a Europa ganha, no essencial, a batalha da sua “construção”.

As políticas de Angola na SADC e na ECCAS/CEEAC (em que o país faz questão de também tomar parte activa) são superior e exclusivamente definidas pelo Presidente da República, e, quando abordam a questão da integração regional, é quase sempre no sentido de adiar os actos requeridos pela programação do Tratado de Abuja, sob o pretexto das sequelas da prolongada guerra vivida pelo país. De resto, o discurso presidencial limita-se a sublinhar a importância da cooperação internacional entre os

³⁸¹ V. **PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA DE ANGOLA**, *José Eduardo dos Santos e os Desafios do seu Tempo – Palavras de um Estadista (1979-2004)*; **VAN-DÚNEM**, Belarmino, *Política Externa dos Estados, Diplomacia do Presidente José Eduardo dos Santos*, Universidade Lusíada de Angola, 2010.

³⁸² Contámos com a contribuição dos entrevistados João Caholo, antigo Secretário Executivo Adjunto da SADC, e do académico e analista Belarmino Van-Dúnem.

Estados das duas regiões, não saindo, mesmo assim, ela própria do papel, na maioria dos casos. De ressaltar que na ECCAS/CEEAC, Angola limita-se praticamente a promover a sua imagem como suposto principal garante da estabilidade regional, em cooperação com as potências mundiais, a UA e a ONU (quiçá, dos EUA e da UE). Como consequência dessas políticas, mais encarnadas “na pessoa” do longo titular da presidência da república, do que propriamente fundamentadas em estratégias objectivas do país, Angola nunca se apressa a ratificar tratados e protocolos que possam contribuir para o erguer das estruturas supranacionais, como os relativos ao Tribunal da SADC ou à constituição e funcionamento da FTA que deveria desembocar imediatamente numa CU, com benefícios esperáveis para o desenvolvimento do país e da região.

O desinteresse prático de Angola pelo impulso da integração regional e continental, por opção da sua elite governante, vê-se facilmente pelo carácter diáfano das estruturas de acompanhamento da problemática, afuniladas no Ministério das Relações Exteriores, sem grande capacidade de decisão ao seu nível. Observemos que na sequência da previsão constitucional que referimos em relação à Costa do Marfim (*v. supra*, **69.2.**), foi criado nesse país um Ministério autónomo encarregado das questões de integração e um Instituto, no mesmo sentido (SORO, David, *idem*, pp. 65 e ss.). Não apurámos os resultados, nem importará aqui fazê-lo.

EM JEITO DE CONCLUSÃO: NATUREZA JUS-IDIOSSINCRÁTICA E EFICÁCIA
TELEOLÓGICA DO DIREITO (INTERNO, INTERNACIONAL E DE
INTEGRAÇÃO) ANGOLANO OU O DIREITO COMO “CARAPAÇA
ESTRUTURAL E REGULATÓRIA” E PROTECTORA DE INTERESSES
PARTICULARES

77. Número único

Como já se pode visualizar no esboço das conclusões a intuir desta dissertação, em relação à totalidade do Continente, quanto às eventuais vigência e, sobretudo, eficácia de um direito de integração regional e continental, Angola é um palco em que, tendo em conta a distância entre a *norma formal* e a *norma real*, é praticamente anódina a colocação da questão.

Nas concepções sob as quais se orienta o influente regime político angolano, a norma formal só tem validade quando não colide com o interesse da classe no poder. Se isso é subliminar em quase todos os regimes políticos, a singularidade, no regime angolano, é o seu carácter ostensivo. Ora, o ideário integracionista regional ou continental é algo muito diverso desse interesse, na sua virtualidade de colidir com a “carapaça institucional da soberania” nacional que cobre a sua realização. E, felizmente para o regime angolano, que se emancipou com sucesso da moldura arquitectónica formal da “constituição democrática” de 1992, não há, nem a nível regional (SADC e ACCAS/CEEAC) nem a nível continental (CEA/UA/NEPAD), instituições (tribunais, parlamentos, órgãos administrativos com competência política decisória) com a força normativa minimamente capaz de lhe impor o que quer que seja. Como podemos parafrasear o antigo Secretário Executivo Adjunto da SADC (v. nota de rodapé n.º 188) e é facilmente notório, toda a autoridade essencial para a *construção e realização do direito de integração regional e continental*, em África, reside nas conferências regionais e continental de chefes de Estado e de Governo, cujos componentes são, na generalidade, unipessoais e ocupadíssimos chefes de Estado e de Governo, desprovidos de tempo para se dedicarem a questões extra-soberanas.

Angola mantém-se, assim, como uma miniatura da própria África que permanece entre uma proclamada vontade de fundamentar uma identidade e uma unidade que se deseja nos diversos planos, num modelo integracionista próximo do da “construção europeia”, sem, contudo, instituir e/ou fazer funcionar os mecanismos necessários para o efeito.

TESES E CONCLUSÕES³⁸³

“[...] por fim alguém aparece e está disposto a chamar espada vermelha a uma espada vermelha. A crise leva a uma revelação e o velho sistema de referências dá lugar a um novo. É assim que ocorrem as grandes descobertas científicas, ou, para usar o termo que Khun tornou popular, as ‘mudanças de paradigma’.”

Elisabeth Kolbert

“Education is the most powerful weapon you can use to change the world.”

Nelson Mandela

Considerações introdutórias

Chegados ao fim da pesquisa e resultante dissertação, deixaremos aqui algumas teses consolidadas, baseadas em algumas conclusões.

O problema fundamental sobre o qual se debruçou este trabalho foi, por razões metodológicas de exposição, assumindo diversas formas, à medida que se esgotavam os diversos capítulos. Mas sempre com o mesmo essencial conteúdo que agora pode ser resumido na questão seguinte: *A unidade africana que se supõe ser uma realidade com concreto substrato histórico-antropológico e cultural corresponde a alguma substância sobre a qual se podem construir instituições funcionais, semelhantes àquelas que basificam a UE ou, ao menos, o MERCOSUL, sustentadas por coerentes filosofia, teoria e metodologia jurídicas?*

Para abordar esta questão essencial, tivemos de responder, antes, a uma série de perguntas a montante, em capítulos sucessivos incluídos nas duas das três partes em que estruturámos o trabalho; capítulos que, por sua vez, foram subdivididos em parágrafos (§), que se constituíram em células de base do conjunto da dissertação.

³⁸³ Rever sínteses temáticas e conclusivas no fim das partes I (p. 246) e II (p. 460).

Assim, no **Capítulo I** da **Parte I**, foi colocada uma questão que se pode resumir no seguinte:

1 – Os africanos podem comungar da mesma ideia de Direito que os euro-ocidentais (universo no qual se incluem, pelo menos parcialmente, os latino-americanos)?

No **Capítulo II** da mesma **Parte I**, foi formulada a questão subsequente àquela primeira:

2 – Existirá algum tipo de direito baseado numa teoria única, capaz de acolher a pretensão política da África moderna em aproximar-se institucionalmente da Europa da UE ou, ao menos, do MERCOSUL?

Finalmente, em toda a **Parte II**, a questão última, que se resume no seguinte:

3 – A África já criou esse direito ou pode criá-lo e pô-lo em efectividade?

Qual é a diferença essencial da nossa colocação e/ou da nossa resposta, em relação a abordagens revistas em Angola e em África, no geral?

Quanto a Angola, desde logo, a área do Direito em que laboramos (Direito Internacional Público) é muito pouco explorada por autores e estudiosos, especialmente quando se trata de especulações por que enveredamos, no domínio de um direito (o moderno-comunitário ou de integração regional) que, na verdade, só ganhou autonomia do DIP, na Europa, seguida, algo de longe, pela América do Sul, como se pode constatar através da bibliografia arrolada. Na África, em geral (começando pelo universo lusófono, onde apenas revisitámos alguns autores, como os juristas moçambicano Gilles Sistac e bissau-guineense João Mendes Pereira, as abordagens são, neste sentido, de forma geral, circunscritas a algumas regiões africanas e aos aspectos estritamente económicos de integração, ficando deserta a abordagem do espaço geral continental (especialmente a vertente política), que achamos dever ser relevada, quando tanto se fala de unidade africana no sentido pan-africanista. Excepção generalista vai, quiçá, para Oppong (2011) que, no entanto, também carece de foco político e da aferição antropológico-cultural de dimensão continental. Num plano próximo do nosso encontramos, na verdade, o jurista português, Fernando Loureiro Bastos, que – conhecedor da realidade jus-institucional africana e analisando-a com certa equidistância, a partir da própria experiência – num artigo, no âmbito da homenagem ao

Professor Doutor António de Sousa Franco, colocou questões e abriu pistas, numa altura em que a UA apenas acabava de ser constituída e a EU, em que se pretende, efectivamente, rever, não encontrara ainda a sua relativa estabilidade jus-institucional no Tratado de Lisboa.

Com efeito, naquilo em que o nosso trabalho se distingue da generalidade das obras de Direito angolano, nos mais diversos ramos e domínios, especialmente do Direito Público, é que enveredámos por uma abordagem que parte da híbrida realidade tradicional-ocidentalizada africana para encarar a norma do direito e não pela trajetória inversa: a que parte dos puros conceitos apreendidos na academia ocidental ou afro-ocidental (sem, muitas vezes, a necessária clarificação de ideias) para a complexa realidade da África moderna, sem que a compreenda minimamente. Mas, mais do que isso, tendo em consideração o súbito e até o inusitado da forma como se constituiu a ontologia jurídico-política e institucional africana, a partir do chamado “Estado-nação moderno” (uma designação que parece olvidar-lhe a vertente nativo-tradicional), a nossa abordagem teórico-jurídica vai longe, mergulhando nas raízes histórico-antropológicas e culturais, para partir e terminar numa proposta jus-filosófica e metodológica que se julga necessária para enquadrar de modo construtivo e “construtivista” a emergência, afinal, de um novo direito; só deste modo capaz de corresponder com alguma eficácia à função teleológica que lhe incumbe, nestas circunstâncias particulares.

Reconheçamos que, na busca de uma filosofia, de uma teoria e de uma metodologia jurídico-africanas, não seremos pioneiros. Havendo, especialmente nos universos anglófono e francófono africanos, inúmeras abordagens, quer de filosofia pura (de onde se podem deduzir filosofias, teorias e metodologias jurídicas correspondentes) quer de específico pensamento jurídico [cfr. alínea c), § 1.º, **Capítulo I, Parte I**]. Deixámos os autores dessas abordagens taxados entre “universalistas”, de um lado (aqueles para quem a realidade africana nada de substantivo tem de diferente do resto das realidades humanas, especialmente do universo ocidental, encarado como o modelo último de desenvolvimento e elaboração teórica jus-filosófica e jurídico-metodológica), e, de outro lado, os “afrocentristas puros”, para quem parece existir uma África que deveria ser sempre igual a si, pelo que incumbe estripá-la dos elementos estranhos, inoculados pela (em todos os sentidos) inoportuna passagem colonial europeia, com ressaibos perniciosos no domínio do “puro direito africano”. Nisso, o que distingue a nossa abordagem é que ela parte de uma posição que pode ser taxada de intermédia,

visto que, aqui, o Direito considerado apanágio de todas as sociedades humanas é, contudo, aferido pelas diversas formações antropológico-culturais e epistemológicas, não vistas, contudo, como entidades estagnadas, isto é, constituídas *ab initio* e *ad aeternum*, e passíveis de se subtraírem às inevitáveis evoluções de natureza endógena ou exógena, num mundo cada vez mais interactivo.

Não será, quiçá, também nessa forma de encarar as sociedades (particularmente as africanas) como entidades em evolução, dentro de sistemas de relativa estabilidade que devem inelutavelmente substituir-se em ciclos sucessivos, em que nos poderemos considerar pioneiros absolutos. O que releva é que procurámos clarificar as ideias a partir do percurso histórico da Humanidade, destacando que a problemática da efectividade do direito moderno, em África, não reside na sua redacção formal, mais ou menos próxima do preceituário euro-ocidental de que é, nas mais das vezes, simplesmente decalcado. E que nem sequer é no decalque, em si, que reside o problema, mas na ingenuidade de se pensar que o escrito, em África, reproduz a mesma magia eivada de certa “religiosidade” euro-ocidental positivista, herdada do Direito Romano (v. *supra*, 13.).

Terminamos, assim, postulando a dependência da efectividade do direito moderno em África – tanto no universo nacional (que se apresenta na moldura do Estado-nação moderno, aceite mesmo por autores que advogam o “regresso à África pré-colonial”) como na sua extrapolação para o plano da “construção” das instituições regionais e continentais – dos seguintes aspectos:

1 – O reconhecimento de que os múltiplos sistemas em vigor na África moderna não podem ignorar, de modo algum, as fortes realidades tradicionais nativas, nos seus aspectos positivamente estruturantes;

2 – Que, nas condições artificiais em que surge o Estado-nação africano dito moderno, não basta que se equacione, no plano formal, o “casamento” entre o direito tradicional e o direito moderno do tipo euro-ocidental de que falámos: exige-se uma “atitude construtivista”, da parte dos agentes políticos e dos aplicadores desse direito, necessariamente híbrido, que corresponda ao momento transicional que se vive no Continente. Para isso, apontámos o exemplo da África do Sul actual (e do Botswana, com menor incidência de verificação) como possível modelo, em que não foram pulverizadas as instituições nativo-tradicionais nem estripados os elementos positivos e progressivos do pilar modernista de matriz euro-ocidental.

Angola, apresentada como caso principal de estudo na **Parte III** é (na contraposição da situação sul-africana, tida como um certo modelo de racionalização de valores adquiridos do convívio entre a “tradição e a modernidade”) o paradigma da diluição da relativa solidez dos valores tradicionais positivos, pelo assimilacionismo e integracionismo colonial português, combinado com a subsequente irracionalidade de guerras inter-étnicas, disfarçadas em vestimentas ideológico-partidárias, que afastaram, por outro lado, a coerência do pilar euro-ocidental, com o êxodo maciço das populações de origem europeia, no dealbar da independência da antiga colónia. Isso deixou o Estado-nação moderno à mercê de estruturadores e aproveitadores (internos e externos) de uma “carapaça” jurídico-política e institucional meramente formal, na base de uma minoria étnico-política, que não resolve o problema de uma integração nacional equilibrada, e muito menos pode ajudar na “construção” de um direito efectivo de integração regional e continental africano. Está-se perante uma desorientação sistémica que pode estar a representar a miniatura do Estado-nação médio africano, particularmente na África Negra, quando, na África Branca, a questão se colocará, provavelmente, na solução do dilema democratização/teocracia, em que o Egipto poderia ser um bom caso de estudo.

As respostas às questões colocadas como principais teses e conclusões da dissertação

Comecemos por responder às seguintes questões, acima formuladas:

1 – Podem os africanos comungar da mesma ideia de Direito dos euro-ocidentais (universo no qual se incluem, pelo menos parcialmente, os latino-americanos)?

Tese 1

O Direito é apanágio de todas as sociedades humanas, logo, os africanos, vistos como um todo populacional, como se nos habituou, depois do fenómeno colonial, ou como comunidades isoladas, de modo algum podem ser subtraídos desse atributo.

A afirmação e a argumentação não são meramente formais. Quiçá estejam eivadas de algum conteúdo utilitário. O certo é que a revisão da História da Humanidade demonstra claramente a nossa origem e destino comuns e clarifica o facto de as

diferenças antropológico-culturais serem determinadas pelos circunstancialismos e condicionalismos a que cada comunidade humana é submetida em determinados momentos históricos e em determinadas zonas geográficas (v. *supra*, 11., 12. e 13.). Aliás, estando excluída a ideia da “dispensabilidade” do elemento euro-ocidental [aceite-se certa ideia de “lipoaspiração (v. *supra*, nota de rodapé n.º 177)] na construção do Estado-nação africano moderno, não se vê como conceber a ideia de outro modo. Seria o abandono do princípio “*uti possidetis*”, não somente em relação à questão da intangibilidade das fronteiras estabelecidas pelos poderes coloniais e alegremente acolhidas pelas elites “libertadoras” como constituindo os seus “pré-organizados impérios”, mas a todo o conjunto de sistemas estabelecidos, nos diversos planos, de onde, apesar das dificuldades e aporias, é mais seguro partir para o futuro do que proceder a um mergulho incerto num passado cujos alicerces já se tornaram difíceis de abordar com segurança.

Tese 2

O Direito acompanha as variações antropológico-culturais, nas suas vertentes estático-evolutivas.

A história dos agrupamentos humanos estudados, desde a Antiguidade até aos dias que correm, demonstra que, especialmente antes de se conhecer a escrita, o Direito assume formas de uma normatividade que não se distingue de outros tipos de ordem social, tais como a moral e a mágico-religiosa (v. *idem*, **Tese 1**).

Tese 3

Até chegar à fase actual de estruturação e natureza específica, o direito euro-ocidental evoluiu de fases anteriores semelhantes ao estágio actual do direito das comunidades tradicionais africanas, na sua pureza ou já “contaminadas” com a influência da presença colonial europeia.

Assim o demonstra a história da emergência e evolução do direito euro-ocidental, desde as suas origens orientais e egípcias na Antiguidade, passando pela herança grega e etrusca, até ser-lhe erguida a base romano-germânica e anglo-saxónica, num conjunto de interações de povos e culturas das mais diversas, o que exclui qualquer ideia de base geográfica, racial e religiosa exclusivista e pré-determinada *ab initio* e *ad aeternum* (v.

supra, ibidem). A partir das épocas em que o discurso da força do poder era abertamente aplaudido e legitimado [o que incluiu o período do colonialismo europeu sobre a África e nem foi ainda materialmente superado, apesar das estatuições da nova ordem internacional que o proíbe (v., nomeadamente, o n.º 4 do artigo 2.º da Carta das Nações Unidas)], foram criadas representações equivocadas, que continuam, no pós-colonialismo a alimentar complexos de superioridade e inferioridade, culpas e vitimizações gratuitas, o que tem facilitado a vida a manipuladores políticos, com claro prejuízo para a função teleológica positiva do Direito em África.

No **Capítulo II**, ainda da **Parte I**, foi colocada questão subsequente à anterior:

2 – Existirá algum tipo de direito abarcável numa teoria única, capaz de acolher a pretensão política da África moderna em aproximar-se institucionalmente da Europa da UE ou, ao menos, do MERCOSUL?

Tese 4

É possível a elaboração de uma teoria unificada de integração económica e política regional (e continental) – TUIEPRE, de onde se possa inferir o respectivo direito.

Esta teoria, para cuja elaboração deixamos no texto alguma perfunctória (porque fora do escopo central da dissertação) contribuição (v. *supra*, **31.**), inspira-se no idealismo, de certo modo utópico, do discurso político do nacionalismo pan-africanista (v. *supra*, **18.2.2.**), colhido no dispositivo do TCEA e da ACUA [art.^{os} 6.º e 3.º, alínea c), respectivamente] que tem encontrado formas de concretização em certos casos de integração nacional [v. caso da Alemanha, *supra*, **31.3.1.a)3**] e, mais estritamente, no caso da “construção da EU”, sem menosprezar o parcial caso do MERCOSUL.

Finalmente, em toda a **Parte II** patenteia-se esta questão última, de todas as que precedem a questão fundamental:

3 – A África já criou esse direito ou pode criá-lo e pô-lo em efectividade?

Tese 5

O que se criou em África, sob a égide da OUA/UA, não é ainda um “direito de integração regional e continental” propriamente dito ou aproximado, mas sim um

conjunto de regras adjectivas que poderiam levar a alcançar esse objectivo (v. art.^{os} 6.º e 28.º do TCEA).

Tese 6

Passados que já estão 20 anos sobre uma programação a cumprir em 34 anos, a partir de 1994 (ano da entrada em vigor do TCEA), muitos aspectos da vida dos Estados-nações africanos e do conjunto do continente político africano, em geral, indicam que não será fácil concretizar tal programação.

Tese 7

O principal factor de estrangulamento reside no facto de o Estado-nação moderno africano, que deve assumir e assume o papel fundamental na criação dos mecanismos de construção de tal direito, assolado por uma série de “elementos” graves “de tensão”, estar medianamente tomado por elites minoritárias que se aproveitam de tais tensões para colocarem o poder do Estado moderno ao seu serviço, não dispensando por isso os aspectos de soberania nacional necessários para a construção das instituições de integração regional e continental.

Questão fundamental: A unidade africana, que se supõe ser uma realidade com concreto substrato histórico-antropológico e cultural, corresponde a alguma substância, sobre a qual se possam construir instituições funcionais, semelhantes àquelas que basificam a UE ou, ao menos, o MERCOSUL, sustentadas por minimamente coerentes teoria, filosofia e metodologia jurídicas?

Tese 8

A unidade africana, como resultante de um substrato histórico-cultural consistente, é um mito criado pelo nacionalismo pan-africanista (a partir da própria “invenção” colonial para fins de exploração inicial da mão-de-obra escrava, do trabalho forçado e dos recursos naturais do Continente) a fim de mobilizar as populações e as opiniões internas e internacionais contra o poder colonial.

Tese 9

O entusiasmo pan-africanista terminou tão logo os nacionalistas modernos, quase sempre de representação moderno-nacional minoritária, se viram detentores dos poderes passados pelas potências coloniais, a nível das respectivas colónias, em que a própria ideia de unidade não passava de “primordial invenção” colonial, adornada com o formalismo de um constitucionalismo balofo e manipulável.

Tese 10

No entanto, a memória da experiência colonial comum (não obstante a sua dispersividade por um continente tão vasto, em latitude e longitude, condimentada com a variedade de tipos de colonização e descolonização) e os ressaibos do impacto da mobilização pan-africanista, podem ser uma base da construção de um “direito de integração regional e continental”. Ponto crucial é que a sua eficácia dependerá não apenas da hermenêutica formal da norma positiva (escrita), mas da “avaliação das atitudes”, aferidas, antes de mais, aos imperativos éticos e morais que a situação continental exige; o que significa, tout court, “visar as atitudes” antes dos formalismos legais, constitucionais e do direito de formato ocidental, de forma geral.

BIBLIOGRAFIA

I

(A) HISTÓRIA UNIVERSAL E HISTÓRIA DE ÁFRICA; ANTROPOLOGIA CULTURAL, CIÊNCIA POLÍTICA, FILOSOFIA GERAL, FILOSOFIA POLÍTICA, FILOSOFIA DO DIREITO, DIREITO E METODOLOGIA JURÍDICA

- AIDON**, Cyril, *Breve História da Humanidade: Cento e Cinquenta Anos de História* (título original “*The Story of Man – An Introduction to 150,000 Years of Human History*”, tradução de Edgar Rocha), Gradiva, 2007.
- AKE**, Claude, *The Feasibility of Democracy in Africa*, Codesria, Senegal/Paperback, 2000.
- _____, *Democracy and Development in Africa*, Brookings, 1996.
- _____, *The African Context of Human Rights*, Indiana University Press, 1987.
- ALEXANDRINO**, José Melo, “Prólogo a um Curso de Ciência da Administração”, in *Revista de Direito Público*, n.º 2009.
- ALEX**, Robert, *Argumentação Jurídica: A teoria do Discurso Racional como Teoria da Justificação Jurídica* (título original *Theorie der jurisdichen Argumentation*, Ciril Aidon, 2007, tradução de Zilda Hutchinson Schild Silva), Landy Livraria Editora, SP, Brasil, 2008.
- ALTUNA**, P. Raul, *Cultura Tradicional Banto*, 2.ª edição, Secretariado Arquidiocesano de Pastoral, Luanda, 1993.
- AMSELLE**, Jean-Loup, *L’Occident décroché: Enquête sur le postcolonialisme*, Paris, Stoch, 2008.
- ARENDT**, Hannah, *A Condição Humana* (título original *The Human Condition*, 1958, tradução de Roberto Raposo), Antropos, Relógio D’Água Editores, 2001.
- ARROYO**, Roomi Whomrath, “Uma Visão Pós-Colonialista da Filosofia de Hegel”, PDFdisponível:
[www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/FILOGENESE/Raoni%20Arroyo%20-%202024%20-%20216-222 .pdf](http://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/FILOGENESE/Raoni%20Arroyo%20-%202024%20-%20216-222.pdf), acessado em 10/05/14).
- ASANTE**, Molefi Kete, *The Afrocentric Idea*, Revised and Expanded Edition, Temple University Press, 1998.

- ASCENSÃO**, José de Oliveira, *O Direito – Introdução e Teoria Geral*, 13.^a ed. ref., Almedina, Coimbra, 2011.
- ATIENZA**, Manuel, *O Sentido do Direito*, (tradução de Manuel Poirier Braz da edição espanhola, *El Sentido del Derecho*, Editorial Ariel, 2012), Escolar Editora, 2012.
- BATLLE**, Michael, *Reconciliation Theology of Desmond Tutu*, Pilgrim Press, 2007.
- _____, *Ubuntu: I in You and You in Me*, Seabury Books, New York, 1963.
- BAYART**, Jean-François, *L'Etat en Afrique: La politique du ventre*, Fayart, L'Espace du Politique, 2006.
- BOBBIO**, Norberto, *O Positivismo Jurídico – Lições de Filosofia do Direito*, (tradução de Márcio Pugliesi) Ícone Editora, São Paulo, 2006.
- BRONOWSKI**, J. e **MAZLISH**, Bruce, *A Tradição Intelectual do Ocidente* (título original *The Western Intellectual Tradition*, 1960, tradução de Joaquim Rosa), Col. “O Saber da Filosofia”, Edições 70, Lisboa, 2002.
- BRONZE**, Fernando, *Lições de Introdução ao Direito*, Wolters Kluwer/Coimbra Editora, 2010.
- BROWN**, Lee M. (editor), *African Philosophy – New and Traditional Perspectives*, Oxford University Press, 2004.
- BURBIDGE**, Dominic, “*Connecting African Jurisprudence to Universal Jurisprudence Through a Shared Understanding of Contract*”, in Oche Onazi (editor) *African Legal Theory and Contemporary Problems – Critical Essays*, Springer Dordrecht Heidelberg, New York/London, 2014, pp. 93- 108.
- CANARIS**, Claus-Wilhelm, *Pensamento Sistemático e Conceito de Sistema na Ciência do Direito* (título original *Systemdenken und Systembegriff in der Jurisprudenz*, 1983, tradução de A. Menezes Cordeiro), 5.^a ed., Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2012.
- CARVALHO**, Manuel Proença de, *Manual de Ciência Política e Sistemas Políticos e Constitucionais*, Quid Juris-Sociedade Editora, Lisboa, 2010.
- CHEVALLIER**, Jean-Jacques, e **GUCHET**, Yves, *As Grandes Obras Políticas: De Maquiavel à Actualidade* (título original *Les grandes oeuvres de Machiavel a nos jours*, trad. de Luís Cadete), Publicações Europa-América, “Biblioteca das Ideias”, 2004.
- CHICODÃO**, *Direito Costumeiro e Poder Tradicional dos Povos de Angola*, Mayamba, col. “Kunyonga”, 2010.

- COELHO**, Luiz Fernando, *Teoria Crítica del Derecho*, 1.^a reimpressão, Juruá Editorial, 2013.
- COLLEYN**, Jean- Paul, *Elementos de Antropologia Social e Cultural* (título original *Eléments d'anthropologie sociale et culturelle*, tradução de Pedro Elói Duarte), Edições 70, 2005.
- COSTA**, Mário Júlio de Almeida da, *História do Direito Português*, 5.^a ed., Almedina, 2011.
- CRUZ**, Elizabeth Ceita Vera, *O Estatuto do Indigenato e a Legalização da Discriminação na Colonização Portuguesa – O Caso de Angola*, Edições Chá de Caxinde, Luanda, 2006.
- CRUZ**, M. Braga da, *Teorias Sociológicas: Os Fundadores e os Clássicos (Antologia de Textos)*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2013.
- CRUZ**, Sebastião, *Direito Romano (Ius Romanum)*, vol. I, 4.^a ed., rev. e act., Coimbra, 1984.
- CUNHA**, Paulo Ferreira da, *Filosofia do Direito: Fundamentos, Metodologia e Teoria Geral do Direito*, 2.^a ed., Almedina, 2013.
- CUNHA**, Paulo Ferreira da, **SILVA**, Joana e **SOARES**, António, *História do Direito – Do Direito Romano à Constituição Europeia*, Almedina, 2005.
- DAVID**, René, *Grandes Sistemas do Direito* (título original *Les Grands Systèmes du Droit – Droit Comparé*, tradução de Heraldo A. Carvalho), Martins Fontes, São Paulo, 2002.
- DAVIDSON**, Basil, *O Fardo do Homem Negro* (título original “The Black Man’s Burden”, tradução. de Jorge Almeida e Pinho), Edições Chá de Caxinde, Luanda, 2000.
- _____, *Modern Africa: A Social and Political History*, 3rd edition, British Library Cataloguing in Publication Data, 1994.
- DELMAS-MARTY**, Mireille, *Por um Direito Comum*, Martins Fontes, 2004.
- DENG**, Francis, “Human Rights in African Context”, in Kwasi Wiredu (editor), *A Companion to African Philosophy*, Blackwell Publishing, 2006, pp. 499-508.
- DIAMOND**, Jared, *O Mundo Até Ontem – O Que Aprender com as Sociedades Tradicionais?* (título original *The World until Yesterday – What Can We learn from Traditional Societies*, tradução de Luís Oliveira Santos), Temas e Debates, 2013.

- DIOP**, Cheikh Anta, *Civilization or Barbarism: An Authentic Anthropology*, Lawrence Hill Books, Brooklin, New York, 1991.
- _____, *The African Origin of Civilization: Mith or Reality?*, Lawrence Hill Books, Brooklin, Chicago, Illinois, 1994.
- DIOP**, El Hadji Ibrahimo, *Lieux d'écritures et compréhension différenciées de l'Afrique dans l'antropologie de Kant et G. Forster*, Ethiopiques, 2008.
- DUMONT**, René, *Democracia para África* (trad. de Ruth Lara), Ler e Escrever, Luanda, 1991.
- _____, *L'Afrique noire est mal parti*, Paris, Éd. du Seuil, 1962.
- DWORKIN**, Ronald, *Levando os Direitos a Sério* (título original *Taking Rights Seriously*, trad. de Nelson Boeira), Martins Fontes, São Paulo, 2007.
- ENGHISH**, Karl, *Introdução ao Pensamento Jurídico* (título original *Einführung in das Juristische Denken*, 1983, tradução de J. Baptista Machado), Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2008.
- FEIJÓ**, Carlos, *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*, Almedina, 2012.
- FERNANDES**, José Pedro Teixeira, *Islamismo e Multiculturalismo – As Ideologias Após o Fim da História*, Almedina, 2006.
- FOÉ**, Nkolo, “África em Diálogo, África em Questionamento: Universalismo ou Provincialismo? ‘Acomodação de Atlanta’ ou Iniciativa Histórica?” (trad.), Educação em Revista, Print version ISSN 0104-4060, n.º 47, Curitiba, Jan./Mar., 2013.
- FORSTER**, Dion, “*Identity in Relationship: The Ethics of Ubuntu as an Answer to the Impasse of Individual Consciousness (Paper presented at the South African science and religion Forum – Published in the book ‘The impact of knowledge systems on human development in Africa’*”, du Toit, CW (ed.), Pretoria, Research Institute for Religion and Theology (University of South Africa) 2007, pp. 245-289, Pretoria, UNISA, Dion Forster, 2006.
- FOUCAULT**, Michel, *A Arqueologia do Saber* (título original *L'Archéologie du Svoir*, 1987, tradução de Luis Fiplipe Beata Neves), Forense-Universitária, Rio de Janeiro, 1987.
- FRITZ**, Nicole, *Litígios em direitos humanos no Sul da África: Dificuldade em rebater a opinião pública dominante* (artigo traduzido do original não por Fernando

Sciré), in SUR, Revista Internacional dos Direitos Humanos, Edição V. 11 – N. 20 – Jun/2014.

FUKUYAMA, Francis, *State-Bulding: Governance and World Order in 21st Century*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 2004.

_____, *As Origens da Ordem Política: Dos Tempos Pré-Humanos até à Revolução Francesa* (título original *The Origins of Political Order*, tradução de Ricardo Noronha), D. Quixote, 2012.

GBADEGESIN, Segun, *African Philosophy: Traditional Yoruba Philosophy and Contemporary African Realities*, Peter Lang, 1991.

GIRMA, Mohammed, *Understanding Religion and Social Change in Ethiopia: Toward a Hermeneutic of Covenant*, Palgrave, Mcmillan, 2012.

GLISSEN, John, *Introdução Histórica ao Direito* (tradução do título original francês *Introdution Historique au Droit* por A.M. Hespanha e I.M. Macaísta Malheiros), 7.^a ed., Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2013.

GOYARD-FABRE, Simone, *Os Princípios Filosóficos do Direito Político Moderno*, (título original *Les Principes Philosophiques du Droit Politique Moderne*, Presses Universitaires de France, 1997, tradução de Irene A. Paternot), Martins Fontes, São Paulo, 2002.

GUEST, Robert, *The Shackled Continent – Africa's Past, Present and Future*, Ed. Macmillan, 2003.

GUIDÈRE, Mathieu, *O Choque das Revoluções Árabes – Da Argélia ao Iémen, 22 Países sob Tensão*, Edições 70, 2012.

GYEKYE, Kwame, *Tradition and Modernity: Philosophical Reflexions on the African Experience*, Oxford University Press, 1997.

_____, *An Essay on African Philosiphical Thought: The Akan Conceptual Scheme*, Rev. Ed. Kwame Gyekye, pp. 182-212, Philadelphia, Temples University Press, 1995.

HABERMAS, Jürgen, *Sobre a Legitimação Baseada nos Direitos Humanos*, civilistica.com // a.2.n1.2013

_____, *Técnica e Ciência como Ideologia* (título original *Technick und Wssenchaft als "Ideologie"*, 1968, tradução de Artur Mourão, Edições 70, col. "Biblioteca de Filosofia Contemporânea", 2013.

_____, *Um Ensaio Sobre a Constituição da União Europeia* (trad. de Marian Toldy e Teresa Toldy), Edições 70, 2012;

- _____, *A Transformação Estrutural da Esfera Pública* (título original *Der Strukturalwandel der Öffentlichkeit*, tradução de Lumir Nahodil e revisão científica de João Pissarra Esteves, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2012.
- _____, *O Futuro da Natureza Humana: A Caminho da Eugenia Liberal?* (título original *The Zukunft der Menschlichen Natur – Auf dem Weg zur liberalen Eugenik?*, 1962, tradução de Maria Benedita Bettencourt), Almedina, 2006.
- HART**, Herbert L. A., *O Conceito de Direito*, (título original *The Concept of Law*, 1961, tradução de A. Ribeiro Mendes), 6ª Edição, Fundação Calouste Gulbenkian, Serviços de Educação e Bolsas, 2011.
- HENSBROEK**, Pieter B. Van, “Some Nineteenth-Century African Thinkers”, in Kwasi Wiredu (editor), *A Companion to African Philosophy*, Blackwell Publishing, 2006. pp. 78 a 89.
- HESPANHA**, António Manuel, *Cultura Jurídica Europeia – Síntese de um Milénio*, Almedina, 2012.
- HÖFFE**, Offried, *Justiça Política: Fundamento de uma Filosofia Crítica do Direito do Estado* (título original *Politische Gerechtigkeit: Grundlegung einer Kritischen Philosophie von Recht und Staat*, tradução de Ermildo Stein), Martins Fontes, São Paulo, 2006.
- HOUNTONDI**, Paulin J., *African Philosophy – Mith or Reality*, Indiana University Press, Bloomington, 1996.
- HÜBNER**, Kurt, *Crítica da Razão Científica: O Saber da Filosofia*, (título original *Kritik der Wissenschaftlichen Vernunft*, 1978, tradução e revisão de Artur Morão), Edições 70, 1993.
- HUNTINGTON**, Samuel P., *O Choque das Civilizações e a Mudança na Ordem Mundial* (título original *The Clash of Civilizations – Remaking of World Order*, tradução de Henrique Ribeiro), Gradiva, Lisboa, 2009.
- IMBO**, Samuel O., *An Introduction to African Philosophy*, Rowman & Littlefield Publisher, Inc., 1998.
- JERÓNIMO**, Patrícia, *Os Direitos do Homem à Escala das Civilizações: Análise a Partir dos Modelos Ocidental e Islâmico*, Almedina, Coimbra, 2001.
- JOÑO**, Szmodis, *The Reality of the Law: From the Etruscan Religion to the Postmodern Theories*, Ed. Kairoz, Budapest, 2005.

- JUSTO**, A. Santos, *Direito Privado Romano*, vol. I, 5.^a ed., Coimbra Editora (grupo Wolters Kluver), 2011 (b).
- _____, *Introdução ao Estudo do Direito*, 5.^a ed., 2011 (a).
- KAGAME**, A., *La philosophie Bantu-Rwandaise de l'être* (SI): Jolman Reproduction, 1966.
- KAMABAIA**, Moisés, *A Contribuição da África para o Progresso da Humanidade*, Prol Editora/Gráfica, 2009.
- _____, *O Renascimento da Personalidade Africana*, Editorial Nzila, 2003.
- KAUFMANN**, Arthur, *Filosofia do Direito* (título original *Rechthilosophie*, 1997, tradução de António Cortês), 4.^a ed., Fundação Calouste Gulbenkian, Serviço de Educação e Bolsas, 2010.
- KELSEN**, Hans, *Teoria Pura do Direito*, (título original, *Reine Rechtslehre*, 1960, tradução de João Batista Machado), Martins Fontes, São Paulo, 2006.
- KI-ZERBO**, Joseph, *Para Quando África?*, entrevista de René Holenstein, título original em francês *À Quand l'Afrique*, tradução de Carlos Aboim de Brito), Edições Chá de Caxinde, Luanda, 2006.
- _____, *História da África Negra*, (título original *Histoire de l'Afrique Noire*, Paris, 1972, tradução de Américo de Carvalho), vols. I e II, Biblioteca Universitária, Publicações Europa-América, Portugal, 1991.
- KODJO**, Edem, *Panafricanisme et Renaissance africaine*, Graines de Pensées, Lomé, 2013.
- _____, *Africa Today*, Gana University Press, 1989.
- _____, *Et demain l'Afrique*, Paris, 1985.
- KUWALI**, Dan, "Decoding Afrocentrism: Decolonizing Legal Theory", in Oche Onazi (editor), *African Legal Theory and Contemporary Problems – Critical Essays*, Springer Dordrecht Heidelberg, New York/London, 2014, pp. 71-92.
- LAREMONT**, Ricardo, e **SEGHATOLISLAMI**, Tracia (editores), *Africanity Redefined – Collected Essays of Ali A. Mazrui*, vol. I, Toyini Falola Series Editor, Africa World Press, 2002.
- LARENZ**, Karl, *Metodologia da Ciência do Direito* (título original *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, Berlim, 1983, tradução de José Lamago), 5.^a ed., Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1997.
- LATORRE**, Ángel, *Introdução ao Direito* (trad. de Manuel Braz), Escolar Editora, Verba Legis, 2013.

- MACHADO**, João Baptista, *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, Almedina, 2012.
- MAGOBE**, Ramose, “*The Philosophy of Ubuntu and Ubuntu as Philosophy*”, in P.H. Coetzee and A.P.J. Roux (ed), *The African Philosophy Reader* (2nd edition, pp. 230-238, New York/London: Poutlege).
- MALUMBU**, Moisés, *Os Ovimbundudo de Angola: Tradição, Economia e Cultura Organizativa*, Edizioni Vivere, in (sem local ou data).
- MANDELA**, Nelson, “*Lighting Your Way to a Better Future*”, Planetarium, University of the Witwatersrand, Johannesburg, South Africa, 16th July 2003.
- MARQUES**, Alexandra, *Segredos da Descolonização de Angola – Toda a Verdade Sobre o Maior Tabu da Presença Portuguesa em África*, D. Quixote, 2013.
- MARTIN**, Guy, *African Political Thought*, Palgrave Mcmillan, 2012.
- _____, *Africa in World Politics: A Pan-African Perspective*, Africa World Press Inc., 2002.
- MARTÍNEZ**, Soares, *Filosofia do Direito*, 3.^a ed., Almedina, 2003.
- M'BOKOLO**, Elékia, *África Negra – História e Civilizações*, Ts. I e II (trad. de Manuel Resende), Edições Colibri, 2011.
- MENDES**, João de Castro, *Direito Comparado*, AAFDL, Lisboa, 1982-1983.
- MEREDITH**, Martin, *The State of Africa: A History of the Continent Since Independence*, Simons & Schuster UK, 2013.
- METZ**, Taddeus, “*African Values, Human Rights and Group Rights: A Philosophical Foundation for the Banjul Charter*”, in Oche Onazi, ed., *African Legal Theory and Contemporary Problems*, Dordrecht, Springer, 2013, pp. 131-151.
- MICHELS**, Robert, *Para uma Sociologia dos Partidos Políticos na Democracia Moderna* (trad. de J.M. Justo), Antígona, 2001.
- MOCO**, Marcolino, *Angola: Etnias, Partidos Políticos e Modernidade* (no prelo), 2014(b).
- _____, “*Alguns Subsídios sobre o Substrato Histórico-Antropológico do ‘Novo Constitucionalismo Angolano’*”, glosa à colectânea de textos com o título “Novo Constitucionalismo Angolano”, de **ALEXANDRINO**, José, no prelo, 2014 (a).
- _____, *Direitos Humanos e Seus Mecanismos de Protecção – As Particularidades do Sistema Africano*, Almedina, Lisboa, 2010.

- _____, *Organizações Internacionais – Emergência, Composição, Organização, Funcionamento, Personalidade e Competências*, Edições Chá de Caxinde, Luanda, 2008 (d).
- _____, “*O Problema da Inserção Internacional e da Integração Regional dos Estados e a Evolução do Conceito de Constituição: O Caso Concreto do Constitucionalismo Angolano*”, in *Estudos Jurídicos*, vol. II, Caxinde Edições e Prefácio Editora, Luanda/Lisboa, 2008 (c).
- _____, “*A Estrutura da Decisão Judicial: A Justiça Penal no Contexto do Modelo Jurisprudencial no caso ‘Kamutukuleno’*”, em *acórdão do Tribunal Supremo*”, in *Estudos Jurídicos*, vol. I, Caxinde Edições e Prefácio Editora, Luanda/Lisboa, 2008 (b).
- MOKGORO, J.Y.**, *Ubuntu and the Law in South Africa*, Paper delivered at first Colloquium Constitution Law at Potchefstroom, on 31st October, 1997.
- MONDLANE, Eduardo**, *Lutar por Moçambique*, Centro de Estudos Africanos, Moçambique, 1995.
- MOREIRA, Adriano**, *Ciência Política*, 4.^a ed., Almedina, Coimbra, 2009.
- _____, *Memórias do Outono Ocidental: Um Século sem Bússola*, Almedina, 2013.
- MORRIS, Ian**, *The Measure of Civilizations: How Social Development Decides the Fate of Nations*, Profile Books Ltd., London, 2013 (b).
- _____, *O Domínio do Ocidente* (título original *Why the West Rules – for Now. The Patterns of History and What they Reveals About the Future*, 2010, tradução de Rita Guerra e Pedro Carvalho), Bertrand Editora, 2013 (a).
- MOTA DE CAMPOS, João, LOPES PORTO, Manuel Carlos, FERNANDES, António José, RAPOSO DE MEDEIROS, Eduardo, ALMEIDA RIBEIRO, Manuel de, e DUARTE, Maria Luísa**, *Organizações Internacionais: Teoria Geral, Estudo Monográfico das Principais Organizações Internacionais de que Portugal é membro*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1999.
- MUDIMBE, V.Y.**, *A Ideia de África* (título original *The idea of Africa*, 1994, tradução: “Narrativa Traçada”), Edições Mulemba, Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Agostinho Neto, Luanda, 2013.
- _____, *The Invention of Africa – Gnosis, Philosophy, and the Order of Knowledge*, Indiana University Press, James Currey, London, 1988.

- MUIU**, Mueni wa, *A New Paradigm of the African State: Fundi wa Africa*, New York (em co-autoria com **MARTIN**, Guy), Palgrave Mcmillan, 2009.
- _____, *The Pitfalls of Liberal Democracy and Late Nationalism in South Africa*, Palgrave Mcmillan, 2008.
- MURRAY**, Rachel, *Human Rights in Africa, From the OAU to the African Union*, Cambridge University Press, 2004.
- _____, *The African Commission on Human and Peoples' Rights and International Law*, Hart Publishing, Ltd., Portland, Oregon, USA, 2000.
- MURUNGI**, John, *An Introduction to African Legal Philosophy*, Lexington Books, 2013.
- _____, "The Question of an African Jurisprudence: Some Hermeneutic Reflexions", in Kwasi Wiredu (editor), *A Companion to African Philosophy*, Blackwell Publishing, 2006, pp. 519 a 526.
- NEVES**, Castanheira, *Metodologia Jurídica: Problemas Fundamentais*, Boletim da Faculdade de Direito, STVDIA IYRIDICA 1, Universidade de Coimbra, Coimbra Editora, 1993.
- _____, *Digesto-Escritos Acerca do Direito, do Pensamento Jurídico, da sua Metodologia e Outros*, vol. 3.º (reimp.), Coimbra Editora/Grupo Wolters Kluvers, 2010.
- NEWMAN**, Saul, *Power and Politics in Poststructuralist Thought: New Theories of the Political*, Routledge, London, New York, 2005.
- NKONKO**, M., "Ubuntu in South Africa: A Socio-Linguistic Perspective to a Pan-African Concept", in Molefi Kete Asante Yoshisaka Milika and Jing Yin (editors), *The Global Intercultural Communication Reader* (2nd edition, pp. 226-236), New York, Routledge, 2014.
- NMEHIELLE**, Vincent O., *The African Human Rights System: Its Laws, Practice, and Institutions*, Martinus Nijhoff Publishers, the Hague/London/New York, 2001.
- OBAMA**, Barack, "Obama Speech in Ghana", Transcript (Full Text), Saturday, July 11, 2009, BUSINESS IN FOCUS (on-line aos 04/07/14).
- OBENGA**, Théophile, *Origine commune de l'égyptien ancien, du copte et des langues africaines modernes – Introduction à la linguistique historique africaine*, Paris, L'Hamarttan, 1993.

- ODINKALU**, Chidi Anselm, “*Implementing Economic, Social and Cultural Rights under the African Charter on Human and Peoples’ Rights*”, in Malcolm Evans and Rachel Murray, *The African Charter on Human and Peoples Rights – System in Practice, 1986-2000*, Third printing, Cambridge University, 2004.
- OHON**, Mahn-Geum, “*Modernization, Social Cleavage, and Political Integration*”, Korea, in *Journal of Population and Development*, vol. 21, November, July 1992 (Web).
- OKELLO**, Moses Chripus (et. al., eds.) *Where Law Meets Reality – Forging Transitional Justice*, Pambazuka Press, 2012.
- OLIVEIRA**, Elias Chinguli de, *A Geopolítica do Conflito Étnico na Região dos Grandes Lagos*, Editorial Nzila, Luanda, 2005.
- OLIVER**, Roland, e **FAGE**, J.D., *Breve História de África*, (título original *A Short Story of Africa*, 1972, tradução de Artur Morão) Sá da Costa Editora, 1980.
- ONAZI**, Oche, *Before Rights and Responsibilities: An African Ethos of Citizenship*, in Oche Onazi (editor), *African Legal Theory and Contemporary Problems – Critical Essays*, Springer Dordrecht Heidelberg, New York/London, 2014, pp.153-172.
- PERELMAN**, Chaïm, *Ética e Direito* (título original *Éthique et Droit*, tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão), Martins Fontes, São Paulo, 2008.
- PINA**, Rui Câmara, *África do Sul – A Difícil Transição*, Fronteira do Caos Editores, Porto, 2012.
- PINTO**, Eduardo Vera-Cruz, *Curso de Direito Romano*, vol. I, Principia, Cascais, 2012.
- _____, *História do Direito Comum da Humanidade – Ius commune hunitatis ou Lex Mundi?*, AAFDL, vol. I, T. I, 2003, e vol. I, T. II, 2006.
- PITYANA**, N. Barney, “*The Challenge of Culture for Human Rights in Africa: The African Charter in a Comparative Context*”, in Malcolm Evans and Rachel Murray (edts), *The African Charter on Human and Peoples Rights – System in Practice, 1986-2000*, Third printing, Cambridge University, 2004.
- PORTELA**, Cristina, “*Representação da África e de Africanos nos séculos XIX e XX*” (disponível em <http://www.buala.org/pt/a-ler/representacoes-da-africa-e-dos-africanos-nos-seculos-xix-e-xx-a-evolucao-no-campo-do-marxismo>, acedido em 10/05/14).

- PRAXEDES**, Walter, *Eurocentrismo e Racismo nos Clássicos da Filosofia e das Ciências Sociais*, in *Revista Espaço Académico*, 2008 (disponível em <http://www.espacoacademico.com.br/083/83praxedes.htm>).
- PRINSLOO**, Ed, *Ubuntu from a Eurocentric and Afrocentric Perspective and Its Influence on Leadership*, Pretoria, Ubuntu School of Philosophy, 1995.
- RADBRUCH**, Gustav, *Introducción à la Filosofía del Dereccho* (título original em alemão, *Vorschule der Rechtsphilosophie*, tradução de Wenceslao Roces), Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- RAWLS**, John, *Uma Teoria da Justiça* (título original *A Theory of Justice*, tradução de Jussar Simões), Martins Fontes, São Paulo, 2008.
- _____, *Justiça e Democracia*, (título original *Justice et democracie*, tradução de Irene A. Patemot), Martins Fontes, São Paulo, 2002.
- READER**, John, *África – Biografia de um Continente* (trad. de José Espadeiro Martins), Publicações Europa-América, Mem Martins, Portugal, 1997.
- ROSAS**, João Cardoso, *Concepções da Justiça*, Edições 70, col. “O Saber da Justiça”, 2012.
- SAID**, Edward, *Orientalismo* (título original *Orientalism*, 1997, tradução de Pedro Serra), 3.^a ed., Livros Cotovia, 2004.
- SAMKANGE**, Stanlake, *Unhuism or Ubuntuism: A Zimbabwean Indigenous Political Philosophy*, Harare, Graham Publishing, 1980.
- SANTOS**, Boaventura de Sousa, “A Non-Occidental West? Learned Ignorance and Ecology of Knowledge” (disponível em: www.boaventuradesousasantos.pt/pages/pt/artigos-em-revistas-cientificas.php).
- _____, “Beyond Abyssal Thinking: From Global Lines to Egologies of Knowledges”, in *idem*.
- _____, “Epistemologias do Sul”, in *ibidem*.
- _____, “Mozambique: The Rise of a Micro-Dual State” (com Maia Paula Meneses como primeira autora), in *ibidem*.
- _____, “Public Sphere and Epistemologies of the South”, in *ibidem*.
- _____, *Um discurso sobre as ciências*. Porto. Edições Afrontamento, 1987.
- SARKOZY**, Nicolas, , “Le discours de Dakar de Nicolas Sarkozy”, *Le Monde* (26-07-2007), [(on-line), acedido em 03/07/14].

- SCHAUER**, Frederick, e **SINNOTT-ARMSTRONG**, *Philosophy of Law – Classic and Contemporary Readings with Commentary*, Oxford University Press, 1996.
- SECRETARIADO DE PASTORAL DIOCESE DE MENONGUE** e (colab.) Delegação da Cultura de Menongue, *O Mundo Cultural dos Ganguelas: Estudos de Antropologia do Povo Ganguela*, T. I, Editorial Perpétuo Socorro, Porto (s.d.).
- SERRA**, Carlos Manuel, *Estado, Pluralismo Jurídico e Recursos Naturais – Avanços e Recuos na Construção do Direito Moçambicano*, Escolar Editora, 2014.
- SILUNGUE**, Chicoza Mozesi, “On ‘African’ Legal Theory: A Possibility, an Impossibility or Mere Conundrum?”, in Oche Onazi (editor), *African Legal Theory and Contemporary Problems – Critical Essays*, Springer Dordrecht Heidelberg, New York/London, 2014, pp.17-30.
- SILVA**, Germano Marques, *Introdução ao Estudo do Direito*, Universidade Católica Editora, 4.^a ed., 2012.
- SILVA**, Haldrey (et al.), “A Interferência da Escrita e a Importância da Retórica como Instrumento do Poder do Direito Grego Antigo”, *discente da Faculdade de Direito da Universidade de Balsas (Texto na Net-Google acedido em 01/05/14).
- STEIN**, Peter, *Roman Law in European History*, Cambridge University Press, 1999.
- TÁÍWÒ**, Olúfêmi, “The Legal Subject in Modern African Law: A Nigerian Report”, in Oche Onazi (editor), *African Legal Theory and Contemporary Problems – Critical Essays*, Springer Dordrecht Heidelberg, New York/London, 2014, pp. 109 -127.
- TEMPLES**, P., *Bantu Philosophy*, Présence Africaine, 1959.
- TITIEV**, Misha, *Introdução à Antropologia Cultural* (título original em inglês, *Introduction to Cultural Anthropology*, 1959, tradução de João Pereira Neto), 1.^a ed., Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2012.
- TOUFAYAN**, Mark, “When British Justice (in African Colonies) Points Two Ways: On Dualism, Hybridity, and Genealogy of Judicial Negritude in Taslim Olawale Elias”, in Oche Onazi (editor), *African Legal Theory and Contemporary Problems – Critical Essays*, Springer Dordrecht Heidelberg, New York/London, 2014, pp. 31-70.
- TUTU**, Desmond, *No Future Witthout Forgiveness*, Image Book, New York, 2000.

- UNESCO**, História Geral de África em 8 volumes de Edição completa: Brasília, Unesco, Secad/UFCar, 2010.
- VICENTE**, Dário Moura, *Direito Comparado*, vol. I, 3.^a ed., Almedina, 2014.
- WEBER**, Max, *Conceitos Fundamentais de Sociologia* (retirado de “ Max Weber *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, J. C. B. Mohr Tubugen – Paul Siebeck –, 1972, tradução de Sara Seruya) in *Teorias Sociológicas – Os Fundadores e os Clássicos* (antologias de textos), 7.^a ed., Fundação Calouste Gulbenkian, 2013.
- WILLIAMSON**, Edwin, *História da América Latina*, Edições 70, 2012.
- WIREDU**, Kwasi, “*Amo’s Critique of Descartes’ Philosophy of Mind*”, in Kwasi Wiredu (editor), *A Companion to African Philosophy*, Blackwell Publishing, 2006, pp. 200-206.
- _____, “*The African Concept of Personhood*”, Presented at Conference on African-American Perspectives on Biomedical Ethics at Georgetown University, Washington D.C., November, 1990.
- _____, “*The Akan Concept of Mind*”, in *Ibadan Journal of Humanities*, n.º 3, October, 1983.
- ZIVI**, Karen, “*The Practice and the Promise of Making Rights Claims: Lessons From the South African Treatment Access Campaign*”, in Oche Onazi (editor), *African Legal Theory and Contemporary Problems – Critical Essays*, Springer Dordrecht Heidelberg, New York/London, 2014, pp. 173-198.

**(B) SOBRE CONSTITUCIONALISMO NACIONAL E TRANSNACIONAL E
TEORIAS DA INTEGRAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO**

- AKE**, Claude, *A Theory of Political Integration*, Homewood, Illinois, The Dorsey Press, 1967.
- ALEXANDRINO**, José Melo, *O Novo Constitucionalismo Angolano*, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade Lisboa (e-book disponível em www.icjp.pt), Lisboa, 2013.
- ARAÚJO**, Raul, *O Presidente da República no Sistema Político de Angola*, Casa das Ideias – Divisão Editorial, 2009.
- BALASSA**, B., *The Theory of Economic Integration*, George Allen and Unwin Ltd., London, 1962.

- BALL**, Terence, *Conceptual Change and the Constitution*, University Press of Kansas, 1988.
- BAPTISTA**, Eduardo Correia, *Direito Internacional Público*, vol. II, Almedina, 2004.
- BRITO**, Miguel Nogueira de, *A Constituição Constituinte – Ensaio sobre a Revisão da Constituição*, Coimbra Editora, 2000.
- BURLEY**, Anne-Marie, and **MATTLI**, Walter, *Europe Before the Court: A Political Theory of Legal Integration*, The Mit Press (on-line em Julho de 2014), International Organization, vol. 47, Winter, 1993.
- CAENEGEM**, R.C.van, *Uma Introdução Histórica ao Direito Constitucional Ocidental* (título original *Na Historical Introduction to Western Constitutional Law*, 1995, tradução de Alexandre Vaz Pereira e coordenação de António Manuel Hespanha) Fundação Calouste Gulbenkian, Serviço de Educação e Bolsas, 2009.
- CAETANO**, João Augusto, *Organizações Internacionais (Textos de Apoio)*, Lito-Tipo, Luanda, 2006.
- MOTA DE CAMPOS**, João, **LOPES PORTO**, Manuel Carlos, **FERNANDES**, António José, **RAPOSO DE MEDEIROS**, Eduardo, **ALMEIDA RIBEIRO**, Manuel de, e **DUARTE**, Maria Luísa, *Organizações Internacionais: Teoria Geral, Estudo Monográfico das Principais Organizações Internacionais de que Portugal é membro*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1999.
- CANOTILHO**, J.J. Gomes, *“Brançosos” e Interconstitucionalidade: Itinerários dos Discursos sobre a Historicidade Constitucional*, 2.^a ed., Almedina, 2008.
- _____, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.^a ed., Almedina, Coimbra, 2003.
- CASELA**, Paulo (e outros autores e orgs.), *Direito Internacional, Humanismo e Globalidade*, Editora Atlas, São Paulo, 2008.
- DEUTSCH**, Karl (et al.) *Political Community and the North Atlantic Area – International Organization in the Light of Historical Experience*, Princeton University Press, Princeton, 1957.
- EL-AGRAA**, A.M., *Regional Integration-Experience, Theory and Measurement*, Macmillan Press Ltd., London, 1999.
- FERNANDES**, António José, *Direitos Humanos e Cidadania Europeia, Fundamentos e Dimensões*, Almedina, Coimbra, 2004.

- FERREIRA**, Eduardo Paz, *Valores e Interesses – Desenvolvimento Económico e Política Comunitária de Cooperação*, Almedina, 2004.
- FONTES**, José, *Teoria Geral do Estado e do Direito*, 3.^a ed., Coimbra Editora, 2010.
- GOMES**, Carla Amado, “A Evolução do Conceito de Soberania: Tendências recentes”, in *Scientia Iuridica – Revista de Direito Comparado Português e Brasileiro*, T. XLVII, n.^{os} 274/276, 1998.
- GOMES**, Eduardo Biachi, *Manual de Direito de Integração regional*, Juruá Editora, 2.^a reimp., 2012.
- GEHRING**, Thomas, *Integrating Integration Theory: Neo-functionalism and International Regimes*, *Global Society*, vol. 10, No. 3, 1996, p. 225.
- HAAS**, Ernst B., “Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration”, in *International Organization*, vol. 30, No. 2, 1976, pp. 173-212.
- _____, “The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing”, in Lindberg and Scheingold (eds.) *Regional Integration Theory and Research*, Harvard University Press, Cambridge, 1971, pp. 3-42.
- HEINONEN**, Hannu, “Regional Integration and the State: The Changing Nature of Sovereignty in Southern Africa and Europe”, 2006 (PDF disponível em: <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/21770/regional.pdf?sequence=2> e consultado em Julho de 2014).
- HOSNY**, Amr Sadek, “Theory of Economic Integration: A Survey of Economic and Political Literature”, in *International Journal of Economy, Management, and Social Sciences*, pp. 133-155, 2(5) May, 2013 (lido on-line em Julho de 2014).
- HOMEM**, António Pedro Barba, *O Espírito das Instituições – Um Estudo de História do Estado*, Almedina, 2006.
- JOVANOVIĆ**, Miroslav N, *International Economic Integration*, Routledge, 2nd Ed., London, 1992.
- KAUPI**, Niilo, “Elements for a Structural Constructivist Theory of Political and European Integration”, Center for European Studies Working Paper Series, presented at the at the Council for European Studies Conference in Chicago, at the “Pierre Bourdieu, Social Scientist and Public Intellectual Conference” at Boston University, and at the visiting scholars’ seminar, Minda de Gunzburg Center for European Studies, Harvard University, 2002 (in PDF net-Google).

- KOSTA**, E. Kafft, *Estado de Direito – O Paradigma Zero: Entre a Lipoaspiração e a Dispensabilidade*, Almedina, 2007.
- LASSALLE**, Ferdinand, *O Que é uma Constituição?* (título original espanhol *Qué és una Constitución*, João Costa, coord.; Inês Espada Vieira, trad.), Escolar Editora, Verba Legis, 2013.
- MACHADO**, Jónatas, *Direito Internacional: Do Paradigma Clássico ao pós-11 de Setembro*, Coimbra Editora, 2006 e versão *Direito Internacional*, 2010, *idem*.
- MARTINS**, Margarida Salema d'Oliveira, e **MARTINS**, Afonso d'Oliveira, *Direito das Organizações Internacionais*, vols. I e II, AAFDL, Lisboa, 1996.
- McILWAIN**, Charles Howard, *Constitutionalism Ancient and Modern*, Cornell University Press, Ithaca/London, 1947.
- MIRANDA**, Jorge, *Manual de Direito Constitucional*, T. II, 5.^a ed., Coimbra Editora, 2003.
- MOCO**, Marcolino, “*O Problema da Inserção Internacional e da Integração Regional dos Estados e a Evolução do Conceito de Constituição: O Caso Concreto do Constitucionalismo Angolano*”, in *Estudos Jurídicos*, vol. II, Caxinde Edições e Prefácio Editora, Luanda/Lisboa, 2008.
- _____, *Organizações Internacionais – Emergência, Composição, Organização, Funcionamento, Personalidade e Competências*, Edições Chá de Caxinde, Luanda, 2008.
- NETO**, António Alberto, *Instituições Políticas e Sistemas Constitucionais nos Países Africanos de Expressão Portuguesa*, Livraria Kiazeele Lda, Luanda-Angola, 2003.
- NOVAIS**, Jorge Reis, *Os Princípios Constitucionais Estruturantes da República Portuguesa*, Coimbra Editora, 2004.
- OCAMPO**, Raul Granillo, *Direito Internacional Público da Integração* (trad. de Sérgio Duarte), Campus Jurídico, São Paulo, 2008.
- OTERO**, Paulo, *Direito Constitucional Português*, vols. I e II, Almedina, 2010.
- _____, *Instituições Políticas*, vol. I, Almedina, 2006.
- OUERGOUZ**, Fatsah, *La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples – Une approche juridique des droits de l'homme entre tradition et modernité*, Presses Universitaires de France, Paris, 1993.

- PENTLAND**, Charles, “*Functionalism and Theories of International Political Integration*”, in *Functionalism: Theory and Practice in International Relations*, New York, Crane, Russak [and] Co., ISBN 0844803057, 1975, pp. 9-24.
- PEREIRA**, André Gonçalves, e **QUADROS**, Fausto de, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.^a ed. (reimp.), Almedina, 2005 e 2011.
- PORTO**, Manuel Carlos, *Teoria da Integração e Políticas Comunitárias*, Almedina, Coimbra, 2009.
- QUEIROZ**, Cristina, *Direito Constitucional Internacional*, Coimbra Editora, 2011.
- RAMIÃO**, Rúben Miguel Pereira, *Justiça, Constituição e Direito*, Quid Juris, 2013.
- RIBEIRO**, Manuel de Almeida, *A Organização das Nações Unidas (Organizações Internacionais e outros textos)*, 2.^a ed., Almedina, 2002.
- ROBSON**, P., *The Economics of International Integration*, Routledge, 4th ed., London, 1998.
- RUTA**, Michele, “*Economic Theories of Political (Dis)Integration*”, Columbia University and European University Institute, 2005 (PDF disponível para download em <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.0950-0804.2005.00236.x/abstract;jsessionid=0C68BBD305E7CB1326D390D896DAF3CB.f01t02?deniedAccessCustomisedMessage=&userIsAuthenticated=false>., acedido em Julho de 2014).
- SINNOT**, Richard, *Integration, Subsidiarity and the Internationalization of Legitimacy*, European University Institute, Florence, 1994.
- SOUDRE**, Frédéric, *Droit Européen et international des droits de l’homme*, Presse Universitaire de France, 7^e édition, 2005.

TRINDADE, António A., *Direito das Organizações Internacionais*, 4.^a ed., Del Rei Editora, Belo Horizonte, Brasil, 2009.

(C) SOBRE A INTEGRAÇÃO EUROPEIA, MERCOSUL E OUTRAS REGIÕES MUNDIAIS

- ALMEIDA**, José Gabriel Assis de (org.), *Dez Anos de Mercosul*, Lumen Juris Editora, Rio de Janeiro, 2005.
- AYERBE**, Luís Fernando (coord.), *Integração Latino-Americana e Caribenha*, Imprensa Oficial, São Paulo, 2007.

- BASTOS**, Fernando Loureiro, *A União Europeia após o Tratado de Lisboa. Uma reflexão sobre a fase actual da integração europeia e algumas brechas intergovernamentais que podem ser detectadas na sua construção*, (artigo) Cadernos O Direito 5, 2010, pp. 65-87;
- _____, *A União Europeia e a União Africana – Pode um puzzle de que não se conhece a imagem final servir de modelo à integração do continente africano?* in Estudos Jurídicos e Económicos em Homenagem ao Professor Doutor António de Sousa Franco, Vol. I, Edição da FADUL- UL, Coimbra Editora, 2006, pp. 1009-1044.
- _____, *Perante uma “Constituição” será que ainda é possível continuar-se a falar em “Tratado”? Algumas considerações jusinternacionais sobre o Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa*, (artigo) n’O Direito, Ano 137, números IV-V, 2005, pp. 699-730;
- _____, *A União Europeia. Fins, objectivos e estrutura orgânica*, Luso Livros, Lisboa, 1993; *Algumas notas sobre a interpretação do Direito das Cominidades Europeias*, (artigo) in Democracia e Liberdade, nº 32, 1985, pp. 121-142.
- CAMPOS**, João Mota de, e **CAMPOS**, João Luís Mota de, *Manual de Direito Europeu – O Sistema institucional, a Ordem Jurídica e o Ordenamento Económico da União Europeia*, 6.^a ed., Coimbra Editora, 2010.
- CERVO**, Amado Luiz, *A Inserção Internacional – Formação de Conceitos Brasileiros*, Editora Saraiva, São Paulo, 2008.
- CLERGERIE**, Jean-Louis, **GROUBER**, Annie, e **RAMBAUD**, Patrick, *L’Union Européene*, Dalloz, 2010.
- CRAIG**, Paul, e **BÚRCA**, Gráinne de, *EU Law, Text, Cases and Materials* (Fifth Edition), Oxford University Press, 2011.
- DUARTE**, Maria Luísa, *União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica da EU*, Almedina, 2011.
- _____, *União Europeia e Jurisprudência Constitucional dos Estados-Membros*, AAFDL, Lisboa, 2006.
- _____, *Estudos de Direito da União Europeia e das Comunidades Europeias*, vols. I e II, Coimbra Editora, 2000 e 2006.
- _____, *A Teoria dos Poderes Implícitos e Delimitação de Competências entre a União Europeia e os Estados-Membros*, Lex, Lisboa, 1997.

- _____, *A Liberdade de Circulação de Pessoas e a Ordem Pública no Direito Comunitário*, Coimbra Editora, 1992.
- FRAGA**, Ana, *Os Parlamentos Nacionais e a Legitimidade da Construção Europeia*, Edições Cosmos, Lisboa, 2001.
- HAAS**, Ernst B., *The Uniting of Europe*, Stanford University Press, Stanford, 1968.
- HABERMAS**, Jürgen, *Um Ensaio sobre a Constituição da União Europeia* (trad. de Marian Toldy e Teresa Toldy), Edições 70, 2012 (b).
- KAUPI**, Niilo, “*Elements for a Structural Constructivist Theory of Political and European Integration*”, Center for European Studies Working Paper Series, presented at the at the Council for European Studies Conference in Chicago, at the “Pierre Bourdieu, Social Scientist and Public Intellectual”, Conference at Boston University, and at the visiting scholars’ seminar, Minda de Gunzburg Center for European Studies, Harvard University, 2002 (in PDF net-Google).
- LIMA**, José António Farah Lopes de, *Constituição Europeia e Soberania Nacional*, JH Muzino Editora Distribuidora, PUC, Campinas, 2006.
- MACHADO**, Jónatas, *Direito da União Europeia*, Coimbra Editora, 2014.
- MARTINS**, Ana Maria Guerra, *Constitucionalismo Europeu em Crise? – Estudos sobre a Constituição Europeia*, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2006.
- _____, *Manual de Direito da União Europeia*, Almedina, 2014
- _____, *O Tratado Que estabelece uma Constituição para a Europa*, Almedina, 2004 (c).
- _____, *Curso de Direito Constitucional da União Europeia*, Almedina, 2004 (b).
- _____, *O Projecto de Constituição Europeia: Contributo para o Debate sobre o Futuro da União*, Almedina, 2004 (a).
- _____, *A Natureza Jurídica da Revisão do Tratado da União Europeia*, Lex, Lisboa, 2000.
- _____, *O Artigo 235.º do Tratado da Comunidade Europeia – Cláusula de Alargamento das Competências dos Órgãos Comunitários*, Lex, Edições Jurídicas, Lisboa, 1995.
- MARTINS**, Margarida Salema, *O Princípio da Subsidiariedade em Perspectiva Jurídico-Política*, Coimbra Editora, 2003.

- MEDEIROS**, Eduardo Raposo de, *Blocos Regionais de Integração Económica no Mundo*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 1998.
- MOREIRA**, Vital, “*República Europeia*” – *Estudos de Direito Constitucional da União Europeia*, Coimbra Editora, 2014.
- OCAMPO**, Raul Granillo, *Direito Internacional Público da Integração* (trad. de Sérgio Duarte), Campus Jurídico, São Paulo, 2008.
- PAIS**, Sofia Oliveira (coordenadora), *Princípios Fundamentais de Direito da União Europeia – Uma Abordagem Jurisprudencial*, 3ª Edição, Almedina, 2014.
- PORTO**, Manuel Carlos, *Teoria da Integração e Políticas Comunitárias – Face aos Desafios da Globalização*, Almedina, Coimbra, 2009.
- PORTO**, Manuel Lopes, e **ANASTÁCIO**, Gonçalo (coords.), *Tratado de Lisboa – Anotado e Comentado*, Almedina, 2012.
- QUADROS**, Fausto de, *Direitos das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público: Contributo para o Estudo da Natureza Jurídica do Direito Comunitário Europeu*, Coleção Teses, Almedina, Lisboa, 1991.
- _____, *Direito da União Europeia*, Almedina, 2004 e 3ª Edição, 2015.
- ROSAMOND**, Ben, *Theories of European Integration*, Palgrave, New York, 2000.
- SILVA**, Miguel Moura, *Direito da União Europeia – Jurisprudência Essencial*, AAFDL, 2007.

(D) SOBRE A INTEGRAÇÃO AFRICANA EM GERAL

- BASTOS**, Fernando Loureiro, *Permanent Sovereignty over Natural Resources – Regional Approach: Southern Africa*, 29, January, 2013, Universität Siegen (Conferência – v. vídeo na Web).
- _____, *A União Europeia e a União Africana – Pode um puzzle de que não se conhece a imagem final servir de modelo à integração do continente africano?* in Estudos Jurídicos e Económicos em Homenagem ao Professor Doutor António de Sousa Franco, Vol. I, Edição da FADUL- UL, Coimbra Editora, 2006, pp. 1009.
- BOA**, Thiémélé, “*L’ivoirité et l’unité africaine*”, in KARTHALA (éditeur: Souleymane Yéo), *États-nations face à l’intégration régionale en Afrique de l’Ouest – Le cas de la Côte d’Ivoire*, Edition Karthala, 2009, p. 47 a 63.
- CARNEIRO**, Emmanuel Moreira, *Especialização Rendeira e Extroversão na África Subsariana – Caracterização e Consequências*, Principia, Cascais, 2004.

DIALÓ, Alfa Oumar, “A Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) – Paradigma para o Desenvolvimento”, lido em PDF in Google, a 20-06-2014.

ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA, *Assessing Regional Integration in Africa V, Towards an African Continental Free trade Area*, Addis Ababa, 2012.

_____, *Assessing Regional Integration in Africa*, ECA Policy Research Reporter, Addis Ababa, 2004.

GOMES, Manuel Januário da Costa, e **ATAÍDE**, Rui, *Ohada: Tratado, Regulamentos e Actos Uniformes*, Almedina, 2008.

HARRINGTON, Julia, “The African Court on Human and Peoples’ Rights”, in Malcolm Evans and Rachel Murray, *The African Charter on Human and Peoples Rights – System in Practice, 1986-2000*, Third printing, Cambridge University, 2004.

JOÃO, Augusto Caetano, *Organizações Internacionais (Textos de Apoio)*, Lito-Tipo, Luanda, 2006.

_____, *Textos de Relações Económicas Internacionais*, Editorial Nzila, Luanda 2002.

KODJO, Edem, *Africa Today*, Gana University Press, 1989.

MANGACHI, Msuya Walidi, *Regional Integration in Africa – East African Experience*, Safari Books, Ibadan, 2011.

MTAKU, John, e **CHANDRA**, Suresh, *Africa at the Crossroads – Between Regionalism and Globalization*, Praeger, Connecticut, London, 2004.

OPPONG, Richard Frimpong, *Legal Aspects of Economic Integration in Africa*, Cambridge University Press, 2011.

VAN-DÚNEM, Belarmino, *Globalização e Integração Regional em África*, Universidade Lusíada de Angola, Luanda, 2010.

VASQUES, Sérgio, *A Integração Económica Africana* (trad. de Teresa Curvelo), Fim do Século Edições, Lda., Lisboa, 1997.

(E) SOBRE O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO NA SADC E OUTRAS COMUNIDADES ECONÓMICAS REGIONAIS

ADEJO, Armstrong Matiu, “Regional Integration in a Peripheral Region: A Cost-Benefit Analysis of Nigeria’s Role in Economic Community of West African

- States (ECCOWAS)*”, in MARTHALA (editor: Yoni Akinyeye), *Nation-States and Challenges of Regional Integration in West Africa – The Case of Nigeria*, Editions Karthala, 2010, pp. 57 a 72.
- ADESINA**, Olutayo, “*Overseas Development and Integration in West Africa: The Nigerian Experience*”, in MARTHALA (editor: Yoni Akinyeye), *Nation-States and Challenges of Regional Integration in West Africa – The Case of Nigeria*, Editions Karthala, 2010, pp. 229 a 243.
- AKINYEYE**, Yomi, “*State Actors and Regional Integration in Western Europe and West Africa: French and Nigerian Cases*”, in in MARTHALA (editor: Yoni Akinyeye), *Nation-States and Challenges of Regional Integration in West Africa – The Case of Nigeria*, Editions Karthala, 2010, pp. 149 a 243.
- ASOBIE**, A. Assisi, “*Conceptual and Theoretical Issues in Regional Integration, in West Africa: Tthe Nigeria Perspective*”, in in MARTHALA (editor: Yoni Akinyeye), *Nation-States and Challenges of Regional Integration in West Africa – The Case of Nigeria*, Editions Karthala, 2010 pp. 21 a 40.
- AWORAWO**, David, “*National Interest and Nigeria’s Contribution to Integration in West Africa*”, in in MARTHALA (editor: Yoni Akinyeye), *Nation-States and Challenges of Regional Integration in West Africa – The Case of Nigeria*, Editions Karthala, 2010, pp. 121 a 135.
- BARRY**, Ismael, “*État-nation et geohistoire de la Guinée face au déficit de l’integration régionale en Afrique de l’Ouest*”, in MARTHALA (éditeur: Alpha Mamadou Diallo) *États-nations face à l’integration régionale en Afrique de l’Ouest – Le cas de la République de la Guinée*, Edition Karthala, 2009, pp. 19 a 48.
- BASTOS**, Fernando Loureiro; *Permanent Sovereignty over Natural Resources – Regional Arouch: Southern Africa*, 29, January, 2013, Universität Siegen (Conferência – v. vídeo na Web).
- BOA**, Thiémélé, “*L’ivoirité et l’unité africaine*”, in KARTHALA (éditeur: Souleymane Yéo), *États-nations face à l’integration régionale en Afrique de l’Ouest – Le cas de la Côte d’Ivoire*, Edition Karthala, 2009, p. 47 a 63.
- BURGESS**, R. *The Southern African Development Community’s Macroeconomic Convergence Program: Initial Performance*, International Monetary Fund, 2009 (disponível em www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2009/spn0914.pdf, acedido em 20/03/2010).

- CAMARA**, Mamadou, e **DIALLO**, Alfa, “*Langues et cultures guinéennes comme facteurs d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest*”, in **MARTHALA** (éditeur: Alpha Mamadou Diallo) *États-nations face à l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest – Le cas de la République de la Guinée*, Edition Karthala, 2009, pp.49 a 58.
- CISTAC**, Gilles, *Aspectos Jurídicos da Integração Regional*, Escolar Editora, Maputo, 2012.
- FAWOLE**, Alade, “*Nigeria, Regional Economic Communities and the Challenges of Regional Integration in West Africa*”, in **MARTHALA** (editor: Yoni Akinyeye), *Nation-States and Challenges of Regional Integration in West Africa – The Case of Nigeria*, Editions Karthala, 2010, pp. 217 a 228.
- GBEDOR**, Paul, “*The Language Factor in West Africa's Integration*”, in **MARTHALA** (direction: Kwame A. Ninsin), *Nation-States and Challenges of Regional Integration in West Africa – The Case of Ghana*, Editions Karthala, 2009, pp. 137 a 158.
- HEINONEN**, Hannu, *Regional Integration and the State: The Changing Nature of Sovereignty in Southern Africa and Europe*, artigo, 2006.
- JENKINS**, Carolyn, **LEAPE**, Jonathan, e **THOMAS**, Lynne (eds.), *Gaining From Trade in Southern Africa: Complementary Policies to Underpin the SADC Free Area*, Mcmillan Press Ltd, 2000.
- KIPRÉ**, Pierre, “*L'intégration sous-régionale et les tâches des intellectuels ouest-africains*”, in **KARTHALA** (éditeur: Souleymane Yéo) *États-nations face à l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest – Le cas de la Côte d'Ivoire*, Edition Karthala, 2009, pp. 25 a 41.
- MADALENO**, Cláudia, “*Os reflexos da Adesão à OHADA no Ordenamento Jurídico Guineense*”, in Faculdade de Direito da Guiné-Bissau, *Estudos sobre a OHADA*, Bissau, 2008, pp. 35 a 94.
- MARINGWA**, J., *SADC Regional Integration: What Role has Bilateral Trade Agreements Played in Promoting Intra-Regional Trade?*, 2009 (disponível em: <http://www.sadctrade.org/files/Maringwa.pdf> e acedido em 14/03/2010).
- McCARTHY**, L.C. *Polarised Development in a SADC Free Trade Area*, 1999 (disponível em www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltext/119080456/PDFSTART e acedido em 10/03/2010).

- MANCUSO**, Salvatore, “A *OHADA e a Harmonização do Direito Comercial em África*”, in Faculdade de Direito da Guiné-Bissau, *Estudos sobre a OHADA*, Bissau, 2008, pp. 17 a 33.
- MANGACHI**, Msuya, *Regional Integration in Africa: East African Experience*, Safari Books Ltd., Ibadan, 2011.
- N’GAIDE**, Abderrahmane, “*Peuplades anarchiques contre nations à construire*”, in MATHALA (direction: Amadou Diop et Aminata Niang Diene) *États-nations face à l’intégration régionale en Afrique de l’Ouest – Le cas du Sénégal*, Edition Karthala, 2007, pp. 153 a 183.
- NINSIN**, Kwame et **TLOU**, Lehlohonolo, “*Introduction: Implementing the ECOWAS Idea in Ghana: Taming the State, Empowering the People*”, in MATHALA (direction: Kwame A. Ninsin), *Nation-States and Challenges of Regional Integration in West Africa – The Case of Ghana*, Editions Karthala, 2009, pp. 11 a 18.
- OLANIYI**, Oyilola, e **OBI**, Ben, “*Nigeria and West Africa Monetary Zone*”, in KARTALA (editor: Yomi Akinyeye), *Nation-States and Challenges of Regional Integration in West Africa – The Case of Nigeria*, Editions Karthala, Paris, 2010, pp. 201 a 216.
- PEREIRA**, João Mendes, *Direito Comunitário Material e Integração Sub-Regional: Contributo para o Estudo das Mutações no Processo de Integração Económica e Monetária na África Ocidental*, Tese de Doutoramento em Ciências JurídicoEconómicas (2012), Biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.
- SANGARÉ**, Aby, “*Peuples et langues de l’Afrique de l’Ouest comme éléments dynamiques d’une intégration réussie*”, in KARTHALA (éditeur: Souleymane Yéo) *États-nations face à l’intégration régionale en Afrique de l’Ouest – Le cas de la Côte d’Ivoire*, Edition Karthala, 2009, pp. 207 a 224.
- SORO**, David, “*La politique ivoirienne de l’intégration africaine*”, in KARTHALA (éditeur: Souleymane Yéo) *États-nations face à l’intégration régionale en Afrique de l’Ouest – Le cas de la Côte d’Ivoire*, Edition Karthala, 2009, pp. 65 a 69.

(F) SOBRE ELEMENTOS HISTÓRICOS, ANTROPOLÓGICOS,
SOCIOLÓGICOS E POLÍTICOS PARA A COMPREENSÃO DA PARTICIPAÇÃO DE
ANGOLA NA INTEGRAÇÃO AFRICANA

- ALEXANDRINO**, José Melo, *O Novo Constitucionalismo Angolano*, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade Lisboa (e-book disponível em www.icjp.pt), Lisboa, 2013.
- ALMEIDA**, Adão de, *Autorizações Legislativas e Controlo Parlamentar do Decreto-Lei Autorizado: O Caso angolano*, Almedina, Coimbra, 2009.
- ANDRADE**, Mário Pinto de, *Origens do Nacionalismo Angolano*, Publicações Dom Quixote, 1997.
- ARAÚJO**, Raul, *O Presidente da República no Sistema Político de Angola*, Casa das Ideias – Divisão Editorial, 2009.
- BARBEITOS**, Arlindo, *Angola – Portugal: Representações de si e de Outrem ou o Jogo Equívoco das Identidades*, Kilombelombe, Luanda, 2011.
- CAPOCO**, Zeferino, *Nacionalismo e Construção do Estado-Angola (1945-1975)*, Escolar Editora, Angola, 2012.
- CARREIRA**, Iko, *Memórias*, Nzila, Luanda, 2005.
- _____, *O Pensamento Estratégico de Agostinho Neto*, Publicações Dom Quixote, Lisboa, 1996.
- CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE ANGOLA**, *Reflexões sobre Geopolítica e Geoestratégia em Angola e em África*, Editorial Nzila, Luanda, 2006.
- CHICODÃO**, *Direito Costumeiro e Poder Tradicional dos Povos de Angola*, Mayamba, col. “Kunyonga”, 2010.
- CORREIA**, Adérito, e **SOUSA**, Bornito de, *Angola: História Constitucional*, Almedina, Coimbra, 1996.
- CRUZ**, Elizabeth Ceita Vera, *O Estatuto do Indigenato e a Legalização da Discriminação na Colonização Portuguesa – O Caso de Angola*, Edições Chá de Caxinde, 2006.
- DAVIDSON**, Basil, *Angola no Centro do Furacão* (trad. de António Dias Gomes), Edições Delfos, Lisboa 1972-1974.
- FEIJÓ**, Carlos, *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*, Almedina, 2012.

- FERREIRA**, Aurora da Fonseca, *A Kissama em Angola do Século XIV ao Século XVI ao início do Século XXI (Autonomia, Ocupação e Resistência)*, vols. I e II, Kilombelombe, 2012.
- FIGUEIREDO**, Xavier, *Crónica da Fundação do Huambo-Nova Lisboa – Uma Cidade Criada em Condições Inéditas, em Tempo de Mudança*, Monitoris, 2014.
- HEINTZE**, Beatrix, *Angola nos Séculos XVI e XVII* (trad. de Marina), Kilombelombe, 2007.
- HODGES**, Tony, *Angola From Afro-Stalinism to Petro-Diamond Capitalism*, Indiana Universty Press, 2001.
- JORGE**, Manuel, *Para Compreender Angola*, Edições Dom Quixote, 1998.
- MACHADO**, Jónatas E.M., e **COSTA**, Paulo N. da, *Direito Constitucional Angolano*, Coimbra Editora, 2011.
- MacQUEEN**, Norrie, *A Descolonização da África Portuguesa – A Dissolução Metropolitana e a Dissolução do Império* (trad. de Mário Matos e Lemos), Editorial Inquérito, Mem Martins, Portugal, 1998.
- MARQUES**, Alexandra, *Segredos da Descolonização de Angola – Toda a Verdade Sobre o Maior Tabu da Presença Portuguesa em África*, D. Quixote, 2013.
- MOCO**, Marcolino, *Angola: Etnias, Partidos Políticos e Modernidade*, no prelo, 2014(b).
- _____, “*Alguns Subsídios sobre o Substrato Histórico-Antropológico do ‘Novo Constitucionalismo Angolano’*”, glosa à colectânea de textos com o título “Novo Constitucionalismo Angolano”, de ALEXANDRINO, José Melo, no prelo, 2014 (a).
- _____, “*O Problema da Inserção Internacional e da Integração Regional dos Estados e a Evolução do Conceito de Constituição: O Caso Concreto do Constitucionalismo Angolano*”, in *Estudos Jurídicos*, vol. II, Caxinde Edições e Prefácio Editora, Luanda/Lisboa, 2008.
- _____, “*A Estrutura da Decisão Judicial: A Justiça Penal no Contexto do Modelo Jurisprudencial no caso ‘Kamutukuleno’*, em acórdão do Tribunal Supremo”, in *Estudos Jurídicos*, vol. I, Caxinde Edições e Prefácio Editora, Luanda/Lisboa, 2008 (b).

- _____, *A Jurisprudência Administrativa no Tribunal Supremo: temas e tendências*, in Estudos Jurídicos, volume I, Caxinde Edições e Prefácio Editora, Luanda/Lisboa, 2008 (a)
- NETO**, Maria da Conceição, *In Town and Out of the Town: A Social History of Huambo (Angola) 1902-1961*, tese de doutoramento não publicada, defendida no Department of History of Oriental and African Studies, University of London.
- OLIVEIRA**, Elias Chinguli de, *A Geopolítica do Conflito Étnico na Região dos Grandes Lagos*, Editorial Nzila, Luanda, 2005.
- OLIVEIRA**, Ricardo Soares de, *Magnificent and Beggar Land – Angola Since the Civil War*, Hurst & Company, London, 2015.
- PARREIRA**, *Diário de um Sargento – Memórias de Angola (1896-1898)*, Porto Editora, 2013.
- PÉLISSIER**, René, *História das Campanhas de África*, Editorial Estampa, vols. I e II, 3.^a ed., Portugal, 2013.
- SANTOS**, António E. de Sousa, *Esboço da História de Angola: Como Poderia Silenciar-me?*, Kilombelombe, 2012.
- VAN-DÚNEM**, Belarmino, *Política Externa dos Estados, Diplomacia do Presidente José Eduardo dos Santos*, Universidade Lusíada de Angola, Luanda, 2010.
- WHEELER**, Douglas, e **PÉLISSIER**, René, *História de Angola*, Tinta da China Edições, Lisboa, 2009.

II

COLECTÂNEAS, OUTROS TEXTOS E SITES

- AIVO**, Frederic Joël, *La Communauté des États Sahelo-Sahériens – Acteur complémentaire ou concurrentiel de l’Union Africaine?* (artigo lido na Web, aos 08/04/15).
- “**Centro Studi Sul Federalismo – Internatinal Democracy Watch** (website).
- ESCARAMEIA**, Paula, *Colectânea de Leis Internacionais*, 3.^a ed., Instituto Superior de Ciências Sociais, Lisboa, 2003.
- Estudos em Homenagem ao Prof. Pitta e Cunha**, vol. I, 2010.

EVANS, Malcolm/**MURRAY**, Rachel (eds.), *The African Charter on Human and Peoples Rights – System in Practice, 1986-2000*, 3.^a ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2002.

Federation for Human Rights (FIDH), *10 Keys to Understand and Use the African Court on Human and Peoples' Rights* (acessível em: www.fidh.org).

GOMES, M. Januário da Costa, e **ATAÍDE**, Rui, *OHADA: Tratado, Regulamentos, e Actos Uniformes*, Almedina, 2008.

GORJÃO-HENRIQUES, Miguel, *Tratado de Lisboa*, 2.^a ed., Almedina, Coimbra, 2010.

MOURA RAMOS, R.M., *Tratados da União Europeia e da Comunidade Europeia*, 2.^a ed., Coimbra Editora, 2003.

MURRAY, Rachel, *Human Rights in Africa, From the OAU to the African Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

RODRIGUES, Luís Barbosa, e **ALVES**, Sílvia, *Direito Internacional Público – Geral e Africano*, Almedina, Coimbra, 2007.

SADC – “Southern African Development Community Free Trade Area – Growth, Development and Wealth Creation”, disponível em: www.sadc.int/fta/index/browse/page/219 (acedido em 20/03/ 2010).

SADC PROFILE (2009) – SADC, disponível em: www.sadc.int/archives/read/news/40 (acedido em 20/03/2010).

Site da **African Commission on Human and Peoples' Rights** (www.achpr.org)

Site da **East African Community** – EAC (<http://www.eac.int>).

Site da **Intergovernmental Authority for Development – IGAD** (www.igad.org).

Site da **OEA e da Office of International Law** (<http://www.oas.org>).

Site da “*Projection on International Court and Tribunals*” (**PICT**) – New York University (www.pict-pcti.org).

Site da **União Europeia** (<http://europa.eu>).

Site da **Union du Maghreb Arabe – UMA** (www.maghrebarabe.org).

Site da **Uniao Africana** (www.africa-union.org).

Site da **United Nations Economic Comission for Africa** (<http://www.uneca.org/>).

Site da **CEN SAD** (<http://www.censad.org>).

Site do **COMESA** (<http://www.comesa.int>).

Site do **Conselho da Europa** (www.coe.int/).

Site do **Gabinete de Documentação e Direito Comparado** (www.gddc.pt/).

Site do **Le Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme**
(http://www.unhchr.ch/french/html/hchr_fr.htm).

Site da **Southern African Development Community – SADC** (www.sadc.int).

Site das **Economic Community of Central African States – ECCAS** (www.ceeac-eccas.org).

Site das **Economic Community of West African States – ECOWAS**
(www.comm.ecowas.int).

Site da **United Nations Economic Commission for Africa**, Summary of NEPAD Action Plans (Google-PDF).

Tribunal Supremo do Botswana, caso BOTSWANA, *Mmusi & Others vs. Ramantele & Another*, 2012, para. 197.

The Supreme Court of Appeal of South Africa Judgment, case No: 657/11, in the matter between: Government of the Republic of Zimbabwe, appellant, and Louis Karel Fick, first respondent, Richard Thomas Etheredge, second respondent, William Michael Campbell, third respondent and the President Of The Republic of South Africa, fourth Respondent.

_____, *SOUTH AFRICA, S. vs. Makwanyane and Another*, 1995, parág. 88.

“Table of cases” na parte inicial da obra editada por **EVANS**, Malcolm D., e **MURRAY**, Rachel, *The African Charter on Human and Peoples Rights – The System in Practice, 1986-2000*, 3.^a ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

III

ENCICLOPÉDIAS

Enciclopédia Verbo Luso-Brasileira de Cultura, Editorial Verbo, Lisboa/São Paulo, 1999.

Polis – Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado, Verbo, Lisboa/São Paulo.

ÍNDICE

PLANO DA DISSERTAÇÃO	VI
NOTA DE LEITURA	VIII
RESUMO	X
PALAVRAS-CHAVES	XIV
ABSTRACT	XVI
KEY WORDS	XX
PRINCIPAIS SIGLAS E ACRÓNIMOS	XXII
INTRODUÇÃO	2
1. Algumas considerações sobre a decisão de realizar esta pesquisa e respectiva dissertação	2
2. Enunciação do objecto de estudo, problema ou questão de partida e hipótese da pesquisa	4
2.1. Hipótese	10
3. Âmbito científico ou enquadramento teórico-disciplinar	11
4. Interesse prático da pesquisa e dissertação	12
5. Objectivos	14
5.1. Objectivo geral	14
5.2. Objectivos específicos	15
6. Filosofia do direito subjacente na pesquisa e dissertação	16
7. Estrutura formal da tese, modelo de análise e método de investigação	18
7.1. (Pré)visão do conteúdo das partes da dissertação e conclusões gerais	20
PARTE I	24
INTEGRAÇÃO REGIONAL: UM FENÓMENO FÁCTICO-JURÍDICO EURO- OCIDENTAL À PROCURA DE POISO EM OUTROS UNIVERSOS DO GLOBO	24
8. Considerações gerais de sequência	24
CAPÍTULO I	28

EM BUSCA DE UM CONCEITO UNIVERSAL DE DIREITO COMO SUBSTRATO JUS-INTERNACIONAL DE EVENTUAL DIREITO AFRICANO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL	28
9. Razão de ordem	28
§ 1.º	32
GÉNESE E EVOLUÇÃO DO FENÓMENO JURÍDICO: UMA HISTÓRIA OCIDENTAL OU UM PERCURSO HUMANO?	32
a) História humana, história ocidental e história do Direito com a África no contexto	32
10. Clarificando a questão	32
11. História humana	33
12. História ocidental.....	36
13. História, Direito e conceitos.....	41
13.1. O Direito nas antigas civilizações fluviais: A contribuição do Egito e do Crescente Fértil	42
13.2. O Direito no Mediterrâneo: A contribuição da Grécia Antiga.....	44
13.2.1. O Direito Romano: Do período pré-clássico ao Corpus juris civilis, ou quando o Direito se transforma em Ius, ou Directum	45
13.2.2. O Direito durante a Idade Média europeia.....	50
13.3. O Direito e o Renascimento euro-ocidental: O regresso ao Direito Romano	53
13.4. O Direito, a expansão europeia e o absolutismo	56
13.5. O Direito, o constitucionalismo moderno e o mundo em crescente “ocidentalização”	58
b) Posições sobre o conceito de Direito no Pensamento ocidental: Localistas e universalistas	60
14. Clarificando a questão	61
15. Como vêm os ocidentais o “seu Direito” perante a África?.....	62
15.1. Inferências do pensamento filosófico-político e das teorias sociológicas e antropológicas dos séculos XVIII e XIX	63
15.2. Inferências do pensamento estruturalista e pós-moderno/pós-colonial nos séculos XX e XXI	67
16. Conclusão.....	78
c) Reacções à realidade fáctico-jurídico-colonial europeia e a um certo pensamento ocidental, no pensamento político, filosófico e jurídico africano: As categorias antinómicas universalismo versus localismos pan-africanista e afrocêntrico.....	79
17. Clarificando a questão	79
18. O quadro político-ideológico: Do prelúdio das independências ao pós-colonialismo	79
18.1. Séculos XVIII e XIX: Fim do tráfico negreiro, ocupação política do continente negro e correspectivas resistência anticolonial e ideologia pan-africanista na diáspora anglo-saxónica	80
18.2. Do século XIX aos nossos dias	81
18.2.1. Etiópia, Libéria e África Islâmica “branca” como casos à parte com ideologias específicas	82
18.2.2. O pan-africanismo na África em geral e na África Negra em particular: Ideologias e acção política	82
18.2.3. A ideia de África no pensamento de líderes do nacionalismo moderno	83

18.2.4. O pensamento filosófico-político africano no pós-colonialismo	88
19. Reflexos do quadro político-ideológico e filosófico analisado no pensamento jus-filosófico e na(s) teoria(s) jurídica(s) actual(is): O modelo pan-africano e afrocentrista de John Murungi com o queniano “caso jurisprudencial Atieno”	97
20. Conclusão.....	103
§ 2.º	106
CRÍTICA DAS POSIÇÕES “CÊNTRICAS” COMO INCURSÕES EURO-OCIDENTAIS PATERNALISTAS OU AFRO-REACTIVAS PRIMÁRIAS: OS PERIGOS DO IMOBILISMO NEUTRAL OU “MESMÍSTICO”	106
21. Considerações introdutórias	106
22. Sobre o eurocentrismo	109
23. Sobre as reações contra o eurocentrismo: As posições pan-africanistas afrocêntricas localistas versus o universalismo puro, no plano geral e do Direito em particular, com Angola no contexto.	114
24. Em jeito de conclusão: Sobre os perigos do imobilismo neutral ou “mesmístico”, no plano geral, e no do Direito em particular	120
§ 3.º	124
POSIÇÃO ADOPTADA: VALORIZAÇÃO DE POSIÇÕES ASSERTIVO-REALÍSTICO-LOCALISTAS NA BASE DE UMA DOUTRINA HUMANÍSTICO-JURÍDICA AFRICANA DE CARIZ UNIVERSALISTA	124
25. Considerações introdutórias	124
26. Sobre a antinomia tradição e modernidade no binómio África/Ocidente: Irrelevância biológico-racial versus relevância transicional da diversidade antropológico-cultural na construção do Estado-nação moderno	127
27. Sobre as bases de uma filosofia política e jurisprudencial na África pós-colonial em busca de uma unidade e identidade africanas substantivas.....	133
27.1. Experiências de realidades parcelares africanas da Etiópia, Nigéria e África do Sul	135
27.2. A sublimação multiétnico-racialista e multicultural do “ <i>Ubuntuism</i> ” de Tutu e Mandela: Possível modelo para a elaboração de um pensamento e uma teoria jurídica geral para o continente africano?	143
28. Em jeito de conclusão: Por uma África moderna ao encontro da universalidade, à medida dos próprios passos, com um “Direito Humanista”	154
CAPÍTULO II	159
DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E DIREITO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO REGIONAL: OS PARADIGMAS OCIDENTAIS (UE E MERCOSUL)	160
29. Razão de ordem	160

§ 1.º	162
CONCEPTUALIZAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO: EM BUSCA DE UMA TEORIA UNIFICADA DE INTEGRAÇÃO ECONÓMICA E POLÍTICA REGIONAL	162
30. Nota introdutória.....	162
31. Por uma concepção extensiva de integração, se analisada do ponto de vista da clássica teoria de integração económica internacional.....	162
31.1. Conceito económico de integração.....	162
31.2. Conceito político e jurídico-institucional de integração regional	166
31.3. Alguns subsídios para a elaboração de uma teoria unificada de integração económica e política (ao nível) regional – (TUIEPRE).....	173
Definição e conceito: O que seria, no âmbito desta teoria unificada, a integração regional?	173
31.3.1. Formas, fases ou passos de integração económica e política	174
31.3.2. Direito de Integração stricto sensu e sua natureza jurídica	182
§ 2.º	192
UNião Europeia: O PARADIGMA DE TODOS OS PARADIGMAS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL, NO SENTIDO ESTRITO, COMO FACTO E COMO DIREITO.....	192
32. Nota introdutória.....	192
33. O carácter paradigmático da UE, no âmbito da “teoria unificada de integração económica e política regional”	193
34. Direito da União Europeia e sua natureza jurídica (síntese).....	197
34.1. Direito da União Europeia: A questão da terminologia	197
34.2. Fontes do Direito da União Europeia	198
34.2.1. As fontes escritas	198
34.2.2. As fontes não escritas	203
34.3. Direito da União e direitos nacionais	207
34.4. Natureza jurídica do Direito da União Europeia	211
34.4.1. Direito da União Europeia como direito interno de novo tipo	212
35. Resumindo e concluindo	217
§ 3.º	220
MERCOSUL: COMO BRILHAR NO MEIO DE UMA CONSTELAÇÃO DE BLOCOS DE INTEGRAÇÃO ECONÓMICA	220
36. Nota introdutória.....	220
37. O MERCOSUL no <i>puzzle</i> geográfico-histórico e político-ideológico americano	221
37.1. A emergência do Estado-nação nas Américas	221
37.2. A moldura motivacional para a integração na América Latina/América do Sul: O pan-americanismo de James Monroe e o hispano-americanismo de Simão Bolívar.....	223
37.3. A emergência do MERCOSUL e seus objectivos, numa constelação de organizações sobrepostas (nem sempre bem-sucedidas) de integração.....	225
37.3.1. O MERCOSUL e o seu modelo de integração.....	229

37.4. A estrutura jurídico-política e institucional do MERCOSUL: O Protocolo do Ouro Preto (POP) .	234
37.4.1. A estrutura orgânica do MERCOSUL	234
37.4.2. Notas finais sobre o quadro institucional do MERCOSUL	240
38. Direito do MERCOSUL e sua natureza jurídica	242
39. Resultados e conclusões sobre a experiência do MERCOSUL: Efeitos do MERCOSUL como modelo económico e institucional	248
39.1. MERCOSUL e UNASUL: Perspectivas em face de objectivos e motivações.....	250
SÍNTESE TEMÁTICA E CONCLUSIVA DA PARTE I	252
PARTE II	256
CONSTRUIR UMA COMUNIDADE ECONÓMICA E POLÍTICA DE ÁFRICA NA BASE DE UM DIREITO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL: SIM OU NÃO?	256
40. Considerações gerais de sequência	256
CAPÍTULO I.....	260
AS CONCEPÇÕES DO DIREITO EM ÁFRICA COMO SUBSTRATO DO DIREITO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO AFRICANA.....	260
41. Razão de ordem	260
§ 1.º	262
ENQUADRAMENTO GEO-HISTÓRICO, ANTROPOLÓGICO-CULTURAL E POLÍTICO-JURÍDICO: PRÉ-COLONIALISMO, COLONIALISMO E “ESTABILIZAÇÃO” PÓS-COLONIAL AFRICANA	262
42. Nota introdutória	262
43. África “etimológica”	262
44. África geográfica.....	264
45. África histórica: Da Antiguidade ao colonialismo – uma sinopse descritiva e reflexiva.....	265
45.1. África histórico-antropológica.....	265
45.1.1. A África na Antiguidade remota.....	266
45.1.2. A África durante a Antiguidade Clássica.....	267
45.1.3. A África durante a Idade Média (europeia) e até aos chamados “Descobrimentos”	269
45.1.4. Algumas conclusões sobre a África antes da chegada dos europeus	275
45.2. Da África dos primeiros contactos com os europeus até à Conferência de Berlim de 1884/85: Que bases para os fundamentos de um direito africano de integração?	280
45.3. Da Conferência de Berlim à emergência do nacionalismo africano e das independências: O parto difícil do Estado e do direito do tipo moderno em África	289
45.3.1. O pan-africanismo como movimento precursor das independências: Base para um direito de integração africana?	294

46. As independências africanas e a súbita formação do Estado-nação moderno em África. A criação da Organização de Unidade Africana (OUA) e o princípio (<i>uti possidetis</i>) da intangibilidade das fronteiras coloniais	297
46.1. A criação da OUA: O sonho adiado de um “governo africano continental” imediato e aspectos relevantes da Carta da Organização de Unidade Africana.....	300
46.2. Aspectos fundamentais do Estado-nação africano moderno, resultante dos modelos de colonização/descolonização europeia e a ordem jus-internacional da OUA.....	302
 § 2.º	314
 ÁFRICA E PLURALISMO JURÍDICO: A PREVALÊNCIA FORMAL DO DIREITO POSITIVO DO TIPO OCIDENTAL SOBRE OS DIREITOS TRADICIONAIS AFRICANOS EM FUNÇÃO DOS OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS DO ESTADO MODERNO EM CONSTRUÇÃO E INTERFERÊNCIAS PERNICIOSAS RECÍPROCAS. LUGAR PARA A CARTA AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS	314
47. Nota introdutória.....	314
48. Pluralismo jurídico em África: Estrutura e modalidades	315
49. O primado do direito positivo do tipo ocidental na construção do Estado-nação e a interferência dos direitos tradicionais: Formalismo ocidental <i>versus</i> sincretismo tradicional para gáudio da classe política (monarquização absolutista dos regimes e acumulação desregrada do capital em detrimento da “construção africana”)	316
49.1. Lugar para a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP).....	324
50. Em jeito de conclusão: O Direito interno, com relevância para o Direito Público (Direito Constitucional), como âncora do Direito internacional público e de integração regional – natureza e eficácia	325
 CAPÍTULO II	330
 O MODELO JUS-INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO REGIONAL AFRICANA E SEUS FUNDAMENTOS HISTÓRICO-ANTROPOLÓGICOS: NATUREZA JURÍDICA E EFICÁCIA TELEOLÓGICA	330
51. Razão de ordem	330
 § 1.º	332
 A EVOLUÇÃO DA ORDEM JUS-INTERNACIONAL AFRICANA: DA OUA PARA A UA	332
52. Nota introdutória.....	332
53. A vibração dos “elementos de tensão” do Estado-nação, na ordem continental, a seguir às independências, até ao fim da Guerra Fria (1989).....	332
54. Esperanças renovadas com o advento do fim da Guerra Fria	335
54.1. A criação da Comunidade Económica Africana.....	335
54.2. A transformação da OUA em UA.....	341
54.3. Balanço actual da fórmula OUA/CEA/UA	343

§ 2.º	346
O MÚLTIPLO SISTEMA INSTITUCIONAL INTERNACIONAL E DE INTEGRAÇÃO AFRICANA	346
55. Nota introdutória.....	346
56. União Africana (UA).....	346
56.1. Uma Organização Internacional pura sob um conceito evoluído de soberania nacional, no plano formal.....	346
56.2. Estrutura orgânica de mera cooperação com aparentes traços supranacionais	348
56.3. Uma sede genuinamente africana com línguas oficiais extraterritoriais.....	350
56.4. Em jeito de conclusão: hibridismo jus-institucional transicional da UA ou a desilusão de certo <i>comunitarismo moderno</i> do “tipo europeu?	350
57. Comunidade Económica Africana (CEA)	353
57.1. Questões preliminares	353
57.1.1. Uma instituição da UA, embora a tenha precedido no tempo de criação.....	353
57.1.2. Uma estrutura orgânica e funcional eclipsada, ao nível das instituições continentais	355
57.2. Princípios, objectivos e etapas de concretização da CEA.....	359
57.3. O regime programático das etapas de concretização da CEA.....	361
57.3.1. Introdução	361
57.3.2. Como estabelecer a liberalização do comércio e constituir a União Aduaneira africana. Medidas de salvaguarda e medidas promocionais do comércio intracomunitário	361
57.3.3. Do mercado comum à união económica e monetária: Como estabelecer as “quatro liberdades”	364
57.4. A CEA e a cooperação no domínio sectorial.....	365
57.4.1. Considerações gerais.....	365
57.4.2. Alimentação e agricultura	366
57.4.3. Indústria, ciência, tecnologia, energia, recursos naturais e meio ambiente	368
57.4.4. Transportes, comunicações e turismo	372
57.4.5. Artigo 67.º (“Política comum em matéria de padronização e sistemas de medição”)	375
57.4.6. Educação, formação e cultura	375
57.4.7. Recursos humanos, assuntos sociais, saúde, população, género e desenvolvimento	377
57.4.8. Cooperação em outros domínios (art.º 77.º)	379
57.5. A CEA e as Comunidades Económicas Regionais (CER): Metas estabelecidas e balanço sinóptico	380
57.5.1. Considerações gerais.....	380
57.5.2. Relações entre a CEA e as Comunidades Económicas Regionais	380
57.5.3. CER seleccionadas como pilares do desenvolvimento da CEA: Objectivos, princípios, organização, funcionamento e aspectos particulares	382
58. Outras instituições de perspectiva comunitária africana	426
58.1. O Parlamento Pan-Africano (PPA).....	426
58.1.1. Introdução	426
58.1.2. Sobre o Protocolo adicional ao Tratado Constitutivo da Comunidade Económica Africana Relativo ao Estabelecimento do Parlamento Pan-Africano	427
58.1.3. Projecção de um parlamento supranacional ou transnacional (art.º 2.º, n.ºs 2 e 3, 1.º período)	428
58.1.4. Natureza institucional e composição do Parlamento Pan-Africano durante a programada transição (art.º 2.º, n.º 3, 2.º período)	429
58.1.5. Poder Legislativo diferido e funções de transição (Preâmbulo e art.ºs 3.º – Objectivos, e 11.º – Funções e poderes)	430

58.2. A saga do estabelecimento de facto do Tribunal de Justiça (TJ) e o Protocolo sobre o Estatuto do Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos	431
58.2.1. Entrada em vigor e suspensão do Protocolo do Tribunal de Justiça da União Africana (TJUA).....	433
58.2.2. O essencial do conteúdo do Protocolo sobre o Estatuto do Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos (TAJDH).....	433
58.2.3. Situação actual do Protocolo sobre o Estatuto do TAJDH e seu significado	434
58.3. A situação das instituições financeiras estabelecidas pelo ACUA.....	436
58.3.1. Banco Central Africano (BCA)	436
58.3.2. Fundo Monetário Africano (FMA)	437
58.3.3. Banco Africano de Investimento (BAI)	438
58.4. Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD) para quê?	439
58.4.1. Observações gerais	439
58.4.2. Antecedentes históricos	440
58.4.3. Objectivos, princípios e atribuições da NEPAD	441
58.4.4. Estrutura orgânica e natureza jurídica da NEPAD.....	444
59. Diversas entidades participantes ou com virtualidade de participação no processo de desenvolvimento e integração africanos.....	446
59.1. Dimensão intra-continental	446
59.1.1. A OHADA (<i>Organization pour l'Harmonization en Afrique du Droit des Affaires</i>)	446
59.1.2. De Continente para Continente	448
59.1.3. Parcerias do Continente com Estados terceiros	451
59.2. Cooperação no âmbito da jurisdição africana dos antigos impérios coloniais	453
59.2.1. África/Reino Unido da Grã-Bretanha, no âmbito da Commonwealth	453
59.2.2. África-França: No âmbito da Organização Internacional da Francofonia (OIF) e da integração sub-regional africana	455
59.2.3. África [Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP)] – Portugal/Brasil: A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).....	457
59.3. África – GATT/OMC.....	459
59.4. UN-ECA – United Nations Economic Commission for Africa.....	459
§ 3.º	460
NATUREZA JURÍDICA DO DIREITO AFRICANO DE INTEGRAÇÃO E SUA EFICÁCIA NO PLANO TELEOLÓGICO.....	460
60. Nota introdutória.....	460
61. Natureza jurídica do “direito africano de integração económica e política”	460
62. Eficácia do “direito africano de integração económica e política” no plano teleológico.....	464
§ 4.º	468
EM JEITO DE CONCLUSÃO: SOBRE O PROBLEMA DA APLICABILIDADE DO MODELO DO “DIREITO AFRICANO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL” E POSSÍVEIS REMÉDIOS.....	468
63. Nota introdutória.....	468
64. Ubuntu filosófico e jurisprudencial como remédio para o problema?	468

SÍNTESE TEMÁTICA E CONCLUSIVA DA PARTE II	472
PARTE III	478
ANGOLA NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO E NA “CONSTRUÇÃO” DO RESPECTIVO DIREITO REGIONAL E CONTINENTAL.....	478
65. Breves considerações gerais de sequência	478
CAPÍTULO I.....	480
DIREITO INTERNO, COM RELEVÂNCIA PARA O DIREITO PÚBLICO (DIREITO CONSTITUCIONAL) COMO PRESSUPOSTO DA INSERÇÃO JUS- INTERNACIONAL E DE INTEGRAÇÃO AFRICANA DO ESTADO ANGOLANO: FUNDAMENTOS, NATUREZA JURÍCA E EFICÁCIA TELEOLÓGICA.....	480
66. Razão de ordem	480
§ 1.º	482
ANTECEDENTES GEO-HISTÓRICOS E ANTROPOLÓGICO-CULTURAIS.....	482
67. Nota introdutória.....	482
68. Angola como produto da colonização e descolonização europeia da África em geral	482
68.1. Angola no contexto da colonização/descolonização europeia, em geral, e portuguesa, em particular	486
68.1.1. A descolonização portuguesa: Quando se destapa uma compressa	494
68.1.2. Angola: “No centro do furacão” com o caso Cabinda	500
68.2. Angola: O substrato histórico-antropológico e cultural e o problema da estruturação e funcionamento do Estado no pós-colonialismo.....	504
§ 2.º	510
ORDEM CONSTITUCIONAL ANGOLANA, INSERÇÃO INTERNACIONAL E INTEGRAÇÃO REGIONAL E CONTINENTAL.....	510
69. Nota introdutória.....	510
70. Dispositivo constitucional angolano, recepção do Direito Internacional, reinserção internacional e integração regional (e continental)	511
70.1. Que valor tem uma “constituição nacional”?	511
70.2. Como recebe formalmente a Constituição da República de Angola (CRA) de 2010 o direito internacional, da reinserção e integração regional e continental?.....	512
71. Conclusão: Perspectivas da aplicação e realização das normas recepcionadas	513
CAPÍTULO II	516

OS EFEITOS FORMAIS E MATERIAIS DAS CONCEPÇÕES JURÍDICAS AFRICANAS EM ANGOLA, NO ÂMBITO DA SUA INSERÇÃO JUS- INTERNACIONAL E DE INTEGRAÇÃO REGIONAL E CONTINENTAL.....	516
72. Razão de ordem	516
§ 1.º	518
DO FORMALISMO PROCLAMATÓRIO À “CARNAVALIZAÇÃO” DO DIREITO E À BANALIZAÇÃO DA “DIGNIDADE HUMANA DO AFRICANO” PELO SEU PRÓPRIO ESTADO INDEPENDENTE: OS CASOS “ARCO-ÍRIS” E DE “EXPULSÃO COLECTIVA DE CIDADÃOS ESTRANGEIROS (AFRICANOS)”, OU O ADIAMENTO <i>SINE DIE</i> DO PAN-AFRICANISMO HUMANISTA	518
73. Nota introdutória.....	518
74. Reinvocando a formal (racional-)positivização do Direito na Europa Ocidental e introduzindo casos de “carapacização” do Direito em Angola	518
75. Casos jurisdicionais angolanos	520
75.1. O “caso Arco-Íris”	520
75.2. Casos de expulsão colectiva de cidadãos estrangeiros (africanos), contra o n.º 4 do artigo 12.º da CADHP, em Angola	525
§ 2.º	528
ANGOLA NA SADC E NA ECCAS/CEEAC OU COMO CONTRIBUIR PARA O “MARCAR DO PASSO” NOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL E CONTINENTAL /	528
76. Número único.....	528
§ 3.º	530
EM JEITO DE CONCLUSÃO: NATUREZA JUS-IDIOSSINCRÁTICA E EFICÁCIA TELEOLÓGICA DO DIREITO (INTERNO, INTERNACIONAL E DE INTEGRAÇÃO) ANGOLANO OU O DIREITO COMO “CARAPAÇA ESTRUTURAL E REGULATÓRIA” E PROTECTORA DE INTERESSES PARTICULARES.....	530
77. Número único.....	530
TESES E CONCLUSÕES	532
Considerações introdutórias.....	532
As respostas às questões colocadas como principais teses e conclusões da dissertação	536
Tese 1	536
Tese 2	537
Tese 3	537
Tese 4	538
Tese 5	538
Tese 6	539

Tese 7	539
Tese 8	539
Tese 9	540
Tese 10	540
 BIBLIOGRAFIA.....	 542